

UFRRJ
UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO
TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS

DISSERTAÇÃO

Política Pública de Acesso à Justiça: O Caso da Justiça Itinerante no
Município de Duque de Caxias/ RJ

FERNANDA SANTOS DE SOUZA AYRES

SEROPÉDICA

2021



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO
TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS/RJ**

**POLÍTICA PÚBLICA DE ACESSO À JUSTIÇA: O CASO DA JUSTIÇA
ITINERANTE NO MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS/RJ**

FERNANDA SANTOS DE SOUZA AYRES

Sob a orientação da Professora
Dr^a Tatiana Cotta Gonçalves Pereira

Dissertação submetida como requisito parcial par obtenção de grau de **Mestre em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas**, no curso pós-graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, Área de concentração em Desenvolvimento Regional e Políticas Públicas.

Seropédica, RJ
Março de 2021

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Biblioteca Central / Seção de Processamento Técnico

Ficha catalográfica elaborada
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

A985p Ayres, Fernanda Santos de Souza, 1982-
Política Pública de Acesso à Justiça: O caso da
Justiça Itinerante no Município de Duque de Caxias/RJ /
Fernanda Santos de Souza Ayres. - Seropédica, 2021.
159 f.: il.

Orientadora: Tatiana Cotta Gonçalves Pereira.
Dissertação (Mestrado). -- Universidade Federal Rural
do Rio de Janeiro, Pós-graduação em Desenvolvimento
Territorial e Políticas Públicas, 2021.

1. Justiça Itinerante. 2. Acesso à Justiça. 3.
Desenvolvimento Sustentável. 4. Duque de Caxias/RJ.
5. Política Pública. I. Pereira, Tatiana Cotta
Gonçalves, ---, orient. II Universidade Federal Rural
do Rio de Janeiro. Pós-graduação em Desenvolvimento
Territorial e Políticas Públicas III. Título.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO
TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS

TERMO Nº 349 / 2021 - PPGDT (12.28.01.00.00.00.11)

Nº do Protocolo: 23083.023137/2021-06

Seropédica-RJ, 06 de abril de 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS

FERNANDA SANTOS DE SOUZA AYRES

Dissertação submetida como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre(a), no Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, Área de Concentração em Desenvolvimento Regional e Políticas Públicas.

DISSERTAÇÃO APROVADA EM 11/03/2021

Conforme deliberação número 001/2020 da PROPPG, de 30/06/2020, tendo em vista a implementação de trabalho remoto e durante a vigência do período de suspensão das atividades acadêmicas presenciais, em virtude das medidas adotadas para reduzir a propagação da pandemia de Covid-19, nas versões finais das teses e dissertações as assinaturas originais dos membros da banca examinadora poderão ser substituídas por documento(s) com assinaturas eletrônicas. Estas devem ser feitas na própria folha de assinaturas, através do SIPAC, ou do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) e neste caso a folha com a assinatura deve constar como anexo ao final da tese / dissertação.

TATIANA COTTA GONCALVES PEREIRA. Dr.^a UFRRJ
(Orientadora, Presidente da Banca)

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA. Dr. UFRRJ

ROSANGELA LUNARDELLI CAVALLAZZI. Dr.^a UFRJ

**(Assinado digitalmente em
08/04/2021 09:58)**

TATIANA COTTA GONCALVES PEREIRA
PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR
DeptCJ (12.28.01.00.00.00.82)
Matrícula: 1766836

**(Assinado digitalmente em
07/04/2021 11:09)**

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA
COORDENADOR CURS/POS-GRADUACAO -
TITULAR CHEFE DE UNIDADE
PPGDT (12.28.01.00.00.00.11)
Matrícula: 2159036

**(Assinado digitalmente em
07/04/2021 21:10)**

ROSANGELA LUNARDELLI CAVALLAZZI
ASSINANTE EXTERNO CPF: 305.966.459-53

Para verificar a autenticidade deste documento entre em
<https://sipac.ufrrj.br/public/documentos/index.jsp> informando seu número: **349**, ano:
2021, tipo: **TERMO**, data de emissão: **06/04/2021** e o código de verificação: **259da9f3ff**

Ao meu pai, por acreditar em mim e por me instruir a valorizar e praticar o senso de justiça. À minha mãe, minha grande incentivadora. Aos cidadãos caxienses.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço ao meu Deus, meu Senhor, meu Redentor. Sem Ele não seria possível chegar até aqui. Através d'Ele tive forças para concluir esse trabalho.

Agradeço ao meu pai, Cosme, por não me deixar desistir, por acreditar em mim mais do que eu mesma, pelas palavras de força e ânimo em dias de fraqueza e dificuldades. A minha mãe, Solange, pelo incentivo e disposição em sempre me auxiliar. Essa vitória é mais de vocês do que minha!

Ao meu esposo, André, pelo auxílio e palavras de incentivo, especialmente na reta final deste trabalho. Obrigada por me acompanhar na pesquisa de campo e por motivar a seguir em frente.

A minha querida orientadora, professora Tatiana Cotta, por acreditar nessa pesquisa e pelas ricas contribuições que possibilitaram a conclusão desse trabalho. Obrigada pela paciência, pelas orientações e pelos diálogos com ensinamentos que levarei por toda a minha vida.

Ao meu ex professor e amigo Breno Cruz, por me incentivar a seguir a carreira acadêmica.

Ao Srº Barnabé, Srª Marinete e ao Rodrigo, servidores do TJRJ, por me ajudarem com os dados que compuseram essa pesquisa. A Defensora Pública da Justiça Itinerante de Duque de Caxias/RJ pela presteza e disposição em contribuir com informações relevantes que agregaram esse trabalho.

Aos professores da minha banca de qualificação, Vinícius Ferreira e Érica Paes, por aceitarem o desafio e por contribuírem indicando caminhos para a conclusão desse trabalho.

Aos professores da minha banca de defesa, Rosangela Cavallazzi e Vinícius Ferreira, por se disponibilizarem a integrar a banca.

À UFRRJ por ter sido o instrumento para que eu ingressasse no mestrado acadêmico. Ao PPGDT e aos seus professores.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001. This study was financed in part by the Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Finance Code 001.

É muito difícil você vencer a injustiça secular, que dilacera o Brasil em dois países distintos: o país dos privilegiados e o país dos despossuídos.

Ariano Suassuna

RESUMO

AYRES, Fernanda Santos de Souza Ayres. **Política Pública de Acesso à Justiça: o caso da Justiça Itinerante no município de Duque de Caxias/RJ**. 2021. 157. p Dissertação(Mestrado em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas). Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2021.

Este trabalho pautou-se na pesquisa do programa Justiça Itinerante no município de Duque de Caxias/RJ, programa este que possui determinação constitucional e que foi implantado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro com a finalidade de promover acesso à justiça à população que encontra-se em maior vulnerabilidade socioeconômica no estado, dentre as quais, a população de Duque de Caxias está inserida. O intuito do programa é que através de uma unidade móvel, o Poder Judiciário vá às localidades mais remotas e empobrecidas. Tendo Duque de Caxias uma grande extensão territorial e alta densidade demográfica, a proposta principal da pesquisa foi analisar a efetividade do acesso à justiça através da Justiça Itinerante no município, com base no conceito de ordem jurídica justa de Mancuso(2011) e de desenvolvimento sustentável, tendo em vista que o acesso à justiça foi incluso no rol dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas – ONU. Para isso, foi realizada uma análise da literatura que versa sobre a temática, sendo também levantadas as peculiaridades desse posto de atendimento e a realização da abordagem acerca das percepções de alguns atores envolvidos com o programa. Compôs também o trabalho a pesquisa acerca da abrangência e principais demandas atendidas pelo posto de atendimento, bem como o perfil socioeconômico dos assistidos. Desta maneira, chegou-se à conclusão de que a Justiça Itinerante de Duque de Caxias, de forma isolada, não garante uma ordem jurídica justa e o desenvolvimento sustentável. Contudo, não se pode negar sua contribuição para que tais objetivos venham a ocorrer.

Palavras-chave: Justiça itinerante; acesso à justiça; desenvolvimento sustentável; Duque de Caxias/RJ; política pública.

ABSTRAT

AYRES, Fernanda Santos de Souza Ayres. Public Policy of Access to Justice: the case of Itinerant Justice in the municipality of Duque de Caxias / RJ. 2021. 157 p Dissertation (Master in Territorial Development and Public Policies). Institute of Applied Social Sciences, Federal Rural University of Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2021.

This work was based on the research of the Itinerant Justice program in the municipality of Duque de Caxias / RJ, a program that has constitutional determination and that was implemented by the Rio de Janeiro State Court of Justice with the need to promote access to justice for the population which is in greater socioeconomic vulnerability in the state, among which, the population of Duque de Caxias is inserted. The purpose of the program is that through a mobile unit, the Judiciary will go to the most remote and impoverished locations. With Duque de Caxias having a great territorial extension and high demographic density, a main research proposal to analyze the effectiveness of access to justice through Itinerant Justice in the municipality, based on the concept of fair legal order of Mancuso (2011) and sustainable development, bearing in mind that access to justice has been included in the list of Sustainable Development Goals of the United Nations - UN. For this, an analysis of the literature was carried out that deals with the theme, being also raised as peculiarities of this service post and the realization of the approach on the perceptions of some actors involved with the program. The work also included research on the scope and main demands met by the service post, as well as the socioeconomic profile of those assisted. Thus, it was concluded that the Duque de Caxias Itinerant Justice, in isolation, does not guarantee a fair legal order and sustainable development. However, it cannot be denied its contribution to the achievement of such goals.

Keywords: Itinerant justice; access to justice; sustainable development; Duque de Caxias / RJ; public policy.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES

CNJ	Conselho Nacional de Justiça
DEINP	Departamento de Instrução Criminal
DGJUR	Diretoria Geral de Apoio aos Órgãos Jurisdicionais
DJUI	Divisão de Justiça Itinerante
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
JI	Justiça Itinerante
ODS	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
PJERJ	Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
SEJUI	Serviço de Justiça Itinerante
TJRJ	Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Territórios contemplados	69
Quadro 2 – Municípios com maiores arrecadações de ICMS para o Estado do Rio de Janeiro – 2020	91
Quadro 3 – Distritos de Duque de Caxias/RJ	97
Quadro 4 – Distritos de Duque de Caxias/RJ – Concentração populacional	98
Quadro 5 – Enquadramentos dos participantes da pesquisa na classificação de pobreza e extrema pobreza.....	113
Quadro 6 – Categorias de Análise Cappelletti e Garth(1988)	128
Quadro 7 – Categorias de Análise Mancuso(2011)	128

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 – Mapa do Estado do Rio de Janeiro – Em destaque, o município de Duque de Caxias/RJ	88
Mapa 2 - Letalidade violenta - Taxa de crimes violentos contra a vida por 100 mil hab.	94
Mapa 3 - Nota Média do IDEB -Índice de Desenvolvimento de Educação Básica.	95
Mapa 4 - Município de Duque de Caxias por distritos.	97
Mapa 5 – Mapa dos bairros de Duque de Caxias/RJ por distritos.	101
Mapa 6 - Tempo de Percurso entre o bairro Jardim 25 de agosto e Jardim Primavera.	102

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Comparativo IDH do Estado do Rio de Janeiro e IDHM da Cidade do Rio de Janeiro em relação aos municípios da Baixada.....	87
---	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Percentual de atendimentos da ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça – 2004/2019.....	26
Gráfico 2 – Confiança nas instituições – 2013 a 2017.....	28
Gráfico 3 – Proporção de preses sem sentença em relação à população em geral.....	42
Gráfico 4 – Número total de atendimentos.....	64
Gráfico 5 – Evolução do número dos postos de atendimento da Justiça Itinerante no Rio de Janeiro.....	65
Gráfico 6 – Comparativos de postos instalados de acordo com os critérios do TJRJ e localidades que possuem os critérios, mas não foram contemplados.....	74
Gráfico 7 – Homicídios para cada 100.000 habitantes – Região Metropolitana do RJ.....	85
Gráfico 8 - Comparativo IDH do Estado do Rio de Janeiro e IDHM da Cidade do Rio de Janeiro em relação aos municípios da Baixada Fluminense/RJ.....	88
Gráfico 9 – Índice de vulnerabilidade Social - Comparativo.....	93
Gráfico 10 - Índice de Vulnerabilidade Social de Duque de Caxias/RJ.....	93
Gráfico 11 – Número de atendimentos da Justiça Itinerante de Duque Caxias – Jardim Primavera – 2007/2020.....	103
Gráfico 12 - Percentual de atendimentos por postos (TJRJ, 2020).....	104
Gráfico 13 - Número de atendimento por demanda – Justiça Itinerante Duque de Caxias/RJ (2020).....	105
Gráfico 14 - Número de participantes da pesquisa(assistidos) de acordo com a idade.....	109
Gráfico 15 - Número de participantes da pesquisa(assistidos) de acordo com a cor.....	110
Gráfico 16 - Índice de Vulnerabilidade Social – IPEA – 2010.....	110
Gráfico 17 - Demandas dos participantes da pesquisa.....	111
Gráfico 18 - Número de participantes da pesquisa(assistidos) por bairro e distrito.....	112
Gráfico 19 - Nível de escolaridade dos participantes da pesquisa(assistidos).....	113
Gráfico 20 - Renda Individual dos participantes da pesquisa(assistidos).....	113

Gráfico 21 - Como os participantes da pesquisa tomaram conhecimento do atendimento da Justiça Itinerante – Duque de Caxias/RJ	116
Gráfico 22 - Tempo de percurso entre residência e Fórum de Duque de Caxias / Tempo de percurso entre residência e posto de atendimento de Jardim Primavera.	118
Gráfico 23 - Número de casos em que o assistido buscou atendimento no posto da Justiça Itinerante e foi encaminhado para o Fórum de Duque de Caxias/RJ	119
Gráfico 24 - Forma com que os participantes da pesquisa acompanham o processo.	120
Gráfico 25 - Qualidade do atendimento da Justiça Itinerante de Duque de Caxias, de acordo com as percepções dos participantes da pesquisa.	121
Gráfico 26 - Classificação para o tempo de solução para a demanda no Fórum de Duque de Caxias.	122
Gráfico 27 - Classificação para o tempo de solução para a demanda na Justiça Itinerante de Duque de Caxias.	122
Gráfico 28 - Tempo de duração da demanda na Justiça Itinerante de Duque de Caxias de acordo com as experiências dos assistidos.	123
Gráfico 29 - Compreensão das explicações dadas pelos envolvidos com a Justiça Itinerante de Duque de Caxias, de acordo com os participantes da pesquisa.	124
Gráfico 30 - Participantes da pesquisa que já receberam sentença através da Justiça Itinerante de Duque de Caxias.	125
Gráfico 31 - Participantes da pesquisa que já receberam sentença através da Justiça Itinerante de Duque de Caxias.	125

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Objetivos do Desenvolvimento Sustentável - ONU	38
Figura 2 – Processo de construção da agenda	39
Figura 3 – Agenda 2030	40
Figura 4 – Ciclo de políticas públicas	45
Figura 5 – Ciclo de políticas públicas adaptado à Justiça Itinerante	53
Figura 6 – Organograma da Diretoria Geral de apoio aos órgãos jurisdicionais - DGJUR. ...	76
Figura 7 – Fluxograma do procedimento para realização de estudo prévio para criação de novo posto da Justiça Itinerante.	77
Figura 8 – Fluxograma do procedimento de encerramento de um posto de atendimento.	78

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
2 O ACESSO À JUSTIÇA	18
2.1 O Acesso à Justiça como Direito Fundamental	30
2.2 Acesso à Justiça como Objetivo do Desenvolvimento Sustentável	35
2.3 Políticas Públicas	43
2.3.1 Justiça Itinerante como política pública de acesso à justiça	48
3 O PIONEIRISMO DA JUSTIÇA ITINERANTE NO ÂMBITO ESTADUAL	55
3.1 Justiça Itinerante no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.....	57
3.2 Objetivos propostos pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.....	59
3.3 Abrangência e critérios de seleção da Justiça Itinerante no TJRJ	64
3.4 Territórios Contemplados	69
3.5 Justiça Itinerante na estrutura organizacional do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.....	76
4 O TERRITÓRIO DUQUE DE CAXIAS	80
4.1 Justiça Itinerante em Duque de Caxias/RJ	99
CONCLUSÃO	130
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	134
ANEXOS	146

1. INTRODUÇÃO

Durante minha graduação em direito, entre os anos de 2003 e 2004, realizei um estágio extraoficial na Defensoria Pública de Duque de Caxias/RJ, na vara de Órfãos e Sucessões. Durante a realização do estágio foi comum ouvir dos assistidos relatos das dificuldades encontradas nos deslocamentos entre suas residências e o fórum de Duque de Caxias/RJ. Os relatos versavam a respeito de situações que envolviam distância, mobilidade, quantidade de conduções para deslocamentos, bem como seus altos custos.

Era notória a aflição daqueles assistidos em relação àquelas problemáticas, visto que o sentimento de impotência os dominava. Com a chegada da Justiça Itinerante (JI) no município no ano de 2007, pensei na contribuição que o programa poderia dar para solucionar aquela questão.

Assim, após concluir minha segunda graduação em Administração Pública e decidir ingressar no mestrado, entendi que essa seria uma grande oportunidade para pesquisar a Justiça Itinerante em Duque de Caxias/RJ como uma política pública de acesso à justiça e desenvolvimento sustentável, para que fossem observadas as contribuições do programa na redução das mazelas que presenciei outrora.

Vale destacar também o conceito que o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro dá à Justiça Itinerante: “consiste em uma visita programada e regular, à determinada localidade, de uma Unidade Volante montada como Órgão Jurisdicional Itinerante, dotada de equipamentos, mobiliário, contando com juiz, promotor¹ e Defensor Público²” (TJRJ, 2011).

Originalmente, segundo disposições do TJRJ, através da Justiça Itinerante o Poder Público “leva o Poder Judiciário até o cidadão, expandindo a prestação jurisdicional em municípios em que ainda não foi constituída ou instalada a comarca, ou em comunidades distantes do fórum da comarca-sede; ou, ainda, em comarcas de grande densidade demográfica” (TJRJ, 2011). Importante dizer que a Justiça Itinerante foi tida como obrigatória a partir da sua inclusão na Emenda Constitucional 45/2004, que versou sobre a reforma do judiciário.

¹ Representante do Ministério Público. Art. 127 - “O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (Constituição Federal, 1988).

² Art. 134. A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV (Constituição Federal, 1988).

Sendo Duque de Caxias/RJ um município com população estimada em 924.624 habitantes (IBGE, 2020), grande densidade demográfica (1.828,51 habitantes por km²), ocupando umas das primeiras posições no estado e uma extensa área territorial, com cerca de 467.072 km² (IBGE, 2019 e 2020), este enquadra-se nos critérios do TJRJ.

Desta maneira, em razão de suas características, em 2007, foi implantada a Justiça Itinerante no município, ocorrendo seu funcionamento no bairro de Jardim Primavera. Vale observar que neste município, a sede do fórum estadual encontra-se localizado na região central de Duque de Caxias/RJ, tornando-se distante dos bairros mais remotos.

Vale lembrar que existem circunstâncias sociais e históricas que geram a exclusão da população mais pobre a uma série de serviços, e que tais circunstâncias refletem também na questão do acesso à justiça.

Neto (2016, p. 36) pontua que “é incontroverso que historicamente o acesso à justiça esteve reservado primordialmente para as elites econômicas e políticas, bem como religiosas”.

Essa problemática é reflexo de uma história de exclusão e segregação, onde a população pobre só conhecia o judiciário em situações de repressão. Sendo assim, as classes populares utilizavam a justiça de maneira forçada, não tendo a oportunidade de utilizar como um mobilizador ativo (SANTOS, 2007, p. 17).

Nessa linha, Rocha reforça que:

(...) a exclusão social gera a indignidade do cidadão, causando indignação à medida em que o homem é posto à margem da sociedade, carecendo de sua honorabilidade social, visto que, o cidadão excluído é visto como alguém que não gera lucro, tornando-se inútil de acordo com os paradigmas da economia que rejeita o homem. (ROCHA, 1999, p. 47)

Desta forma, dada a importância das políticas públicas para se solucionar os problemas públicos e em razão dessas problemáticas, observa-se que de acordo com as características do município de Duque de Caxias/RJ é relevante que uma pesquisa seja realizada a fim de apurar os impactos, a abrangência e a efetividade da Justiça Itinerante no município.

Sendo assim, o objetivo geral do trabalho foi verificar a aplicação do conceito de ordem jurídica justa de Mancuso(2011) e de Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas-ONU à Justiça Itinerante em Duque de Caxias/RJ, ao passo que os objetivos específicos se pautaram na compreensão de como se deu a implantação do posto de atendimento, como ocorre seu desenvolvimento, qual a amplitude dos atendimentos, sendo traçado também o perfil dos assistidos.

A partir da pesquisa, serão confirmadas ou não algumas questões de pesquisa: a JI é uma política pública eficaz para garantir o acesso à justiça em Duque de Caxias/RJ; a JI Itinerante contempla as demandas dos que estão em maior vulnerabilidade socioeconômica em Duque de Caxias/RJ; a JI é um instrumento de prestação jurisdicional justa em Duque de Caxias/RJ; a JI colabora para o desenvolvimento social/territorial previsto pela ONU através do ODS 16.

Desta maneira, metodologicamente, a pesquisa possui caráter qualitativo, na medida em que se trabalha a partir de um caso referência³ a fim de responder as questões de pesquisa. O viés empregado é o descritivo, uma vez que, buscará “descrever os fatos e fenômenos de determinada realidade (TRIVINOS, 1987, p. 100 *apud* ZANELLA, 2012, p.78), ainda que por uma pequena amostra.

Os procedimentos utilizados correspondem a: levantamento bibliográfico, análise documental e de dados e, ainda, pesquisa de campo.

A pesquisa conta também com busca de documentos e relatórios institucionais (do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro), alguns disponíveis a população e outros disponibilizados por servidores do TJRJ presencialmente e via e-mail.

Compõe a pesquisa a análise das legislações que serviram como base para a implantação do programa Justiça Itinerante, de modo a verificar a evolução do programa desde a sua criação até chegar a Duque de Caxias/RJ.

Outros dados agregam a pesquisa, especialmente dados dos endereços eletrônicos do IBGE (com dados numéricos, sociais e econômicos dos municípios, estados e país); Secretaria de Segurança Pública (dados de segurança pública e de favelas pacificadas); Secretaria de Estado de Fazenda do Rio de Janeiro (dados de arrecadações de impostos); Conselho Nacional de Justiça (dados do judiciário brasileiro); IPEA (pesquisas e Índice de Vulnerabilidade Social); PNUD (dados acerca do desenvolvimento); Modelar a Metrópole (pesquisa de dados vinculados ao planejamento urbano) e Casa Fluminense (pesquisas relacionadas a desigualdades territoriais).

A pesquisa de campo foi realizada entre 28/01/2021 e 04/02/2021, sendo um dos fatores primordiais deste trabalho, ocorrendo a aplicação de questionário semiestruturado a alguns

³ A metodologia do caso referência é adotada por CAVALLAZZI a partir de sua tese de doutorado (O Plano da Plasticidade na Teoria Contratual. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro. UFRJ, 1993), e se justifica porque a adoção do método estudo de caso exige análise integral do caso escolhido e, mais ainda, traz em seu bojo a implícita abordagem do sociólogo, não necessariamente imprescindível à demonstração da tese no plano jurídico. Tornou-se uma exigência em virtude da complexidade da pesquisa e, principalmente em razão da tradição dos métodos da hermenêutica jurídica, encontrar um procedimento mais suave, mas ao mesmo tempo, suficientemente pertinente e estruturado para a demonstração das práticas sociais inerentes ao quadro conceitual construído.

assistidos da Justiça Itinerante de Duque de Caxias/RJ, que foram aplicados através de formulários sem identificação para um maior conforto dos participantes.

Pontua-se também que a pesquisa de campo foi realizada no período da pandemia COVID 19, sofrendo a influência das restrições impostas pelo período, como por exemplo: redução no número e tipos de atendimentos e não permissão de aglomeração no interior da unidade de atendimento da Justiça Itinerante. Sendo assim, é possível que se a pesquisa tivesse ocorrido em período diverso, o resultado pudesse não se assemelhar ao que fora levantado nesse caso.

Em campo, também ocorreram entrevistas com a Defensora Pública do posto de atendimento de Duque de Caxias/RJ e com servidora pública que trabalha na gestão da Justiça Itinerante do estado, sendo a primeira foi realizada pessoalmente e a segunda através de e-mail.

Desta forma, o trabalho está dividido da seguinte maneira: no primeiro capítulo será realizada uma abordagem geral acerca do acesso à Justiça, focando na inclusão deste no rol dos direitos fundamentais através da Constituição Federal, abordando a inclusão da temática nos objetivos do desenvolvimento sustentável da Organização das Nações Unidas, os conceitos de políticas públicas e a análise da Justiça Itinerante como uma política pública de acesso à justiça.

No segundo capítulo mostrará a Justiça Itinerante no âmbito estadual, com análise dos objetivos propostos pelo TJRJ para a Justiça Itinerante, bem com a demonstração da abrangência, perfil socioeconômico dos assistidos e a organização da Justiça Itinerante no Estado do Rio de Janeiro.

O terceiro capítulo focará na demonstração dos resultados da pesquisa de campo, com abordagem, em um primeiro momento, do município de Duque de Caxias, com ênfase na sua história e características, especialmente no campo socioeconômico, a fim de demonstrar seu perfil periférico e carente de acesso à justiça. A segunda parte retratará como ocorre o funcionamento da Justiça Itinerante em Duque de Caxias/RJ, suas peculiaridades, abrangência, limitações e alcance.

Assim, o intuito da pesquisa é contribuir para a efetividade do acesso à justiça em Duque de Caxias/RJ, através da Justiça Itinerante.

CAPÍTULO 2

2. O ACESSO À JUSTIÇA

Ao longo do tempo, o tema acesso à justiça vem sendo alvo de debates midiáticos e políticos. Sendo assim, a temática foi incluída na legislação pátria frente ao discurso da necessidade de democratizá-lo⁴, ou seja, torná-lo acessível a todos, indistintamente.

O termo justiça possui várias vertentes, contudo, o ponto crucial de abordagem deste trabalho é o acesso à justiça como uma prestação jurisdicional do Estado.

Jurisdição é a atividade dos órgãos do Estado tendente a formular e a atuar praticamente a regra jurídica concreta que, de acordo com o direito vigente, disciplina uma situação jurídica” (LIEBMAN *apud* AZKOUL, 2006, p. 64). Ainda pode ser compreendida como “... uma das funções do Estado, mediante a qual este substitui os titulares dos interesses em conflito para, imparcialmente, buscar a pacificação do conflito que as envolve, com justiça (CINTRA; GRINOVER E DINAMARCO 2003, p. 132).

Quanto ao acesso à justiça, Cappelletti e Garth (1998, p. 8) observam que “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”.

O acesso à justiça pode se tornar um garantidor de todos os direitos. Nesse sentido, Gomes Neto (2011, p.15) aborda: “o direito de acesso à justiça é um direito garantidor de outros direitos”.

O acesso à justiça é também inserido diretamente ao exercício da cidadania do cidadão. Nesse sentido, Pereira (2005) enfatiza que “o acesso à justiça é um direito elementar do cidadão, pelo qual ocorre a materialização da cidadania e a efetivação da dignidade da pessoa humana. Mediante o exercício dos direitos humanos e sociais torna possível o Estado democrático de direito (PEREIRA, 2005, p.12).

Acerca da cidadania, pode ser compreendida em termos amplos(conjunto de direitos e deveres que regem e definem a situação dos nacionais) e em termo restritos(poder jurídico do nacional de participar do governo e da Administração estatal, votando, sendo eleito, exercendo

⁴ Quanto a democracia “há de se buscar distribuir a todos instruções, cultura educação, aperfeiçoamento, nível de vida digno” (SILVA,2001, p.128).

funções públicas, usufruindo serviços públicos e fiscalizando a atividade estatal. (FRIEDE, 2001, p. 145).

Ideal seria se a cidadania combinasse liberdade, participação e igualdade para todos, contudo, parece que a cidadania plena é inatingível. (CARVALHO, 2011, p, 9).

Cappelletti e Garth (1988, p. 8, 31) sinalizam que, alguns países ocidentais, aderiram posturas voltadas para solução da problemática do acesso à justiça, visto que os menos favorecidos economicamente não tinham o que os autores denominaram como “paridade de armas”. Desta forma, o sistema judiciário além de precisar estar disponível a todos, precisa gerar resultados justos.

Desta maneira, os autores apresentam três ondas percorridas na busca do incremento do acesso à justiça justo e igualitário.

A primeira, denominada de primeira onda, diz respeito a assistência judiciária aos desfavorecidos economicamente; a segunda onda refere-se à mobilização de grupos para atingir interesses coletivos; a terceira onda está atrelada a mudanças de procedimentos processuais.

Em relação a primeira onda, foi adotado por alguns países um sistema onde os advogados particulares eram remunerados pelo Estado. A finalidade era que os menos favorecidos tivessem o mesmo aparato jurídico daqueles que podiam arcar com os custos de um advogado (CAPPELLETTI E GARTH, 1988, p. 35)

Neto (2016, p. 39) ao analisar a primeira onda reforça o entendimento de que a justiça “... assim como os outros bens – em sua origem só podia ser obtida por aqueles que tivessem condições financeiras de enfrentar seus elevados custos”.

No Brasil, podemos incluir na primeira onda de acesso à justiça as garantias constitucionais de prestação judiciária gratuita⁵ e o acesso a Defensoria Pública⁶.

A Constituição Federal prevê: “O Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos” (BRASIL, 1988).

⁵ Lei 1.060, de 5 de fevereiro de 1950; Artigo 98 do Código de Processo Civil: “A pessoa natural ou jurídica, brasileira ou estrangeira, com insuficiência de recursos para pagar as custas, as despesas processuais e os honorários advocatícios tem direito à gratuidade da justiça, na forma da lei” (BRASIL, 2015).

⁶ Artigo 134 Da Constituição Federal “ A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal(BRASIL, 1988).

A segunda onda elencada pelos autores diz respeito aos interesses difusos e coletivos⁷. Defendem a ideia de que o processo não poderia “ser visto apenas como um assunto entre duas partes que destinava a solução de uma controvérsia entre essas mesmas partes a respeito de seus próprios interesses individuais” (CAPPELLETTI E GARTH, 1988, p. 49 e 50). Os autores ainda esclarecem que:

...nem todos os titulares dos direitos difusos podem comparecer em juízo – por exemplo, todos os interessados na manutenção da qualidade do ar, numa determinada região – é preciso que haja um “representante adequado” para agir em benefício da coletividade, mesmo que os membros dela não sejam citados individualmente (CAPPELLETTI E GARTH, 1988, p. 50).

No Brasil, temos o Ministério Público⁸ que também foi criado como órgão de proteção aos direitos difusos. Contudo, para além da atuação do Ministério Público, existem outros⁹ mecanismos e leis que visam a proteção dos direitos coletivos.

A terceira onda de acesso à justiça “centra sua atenção no conjunto geral de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e mesmo prevenir disputas das sociedades modernas” (CAPPELLETTI E GARTH, 1988, p.67).

Essa reforma inclui a advocacia; particulares ou públicos e foca sua atenção em um conjunto de instituições, pessoas, mecanismos e procedimentos a serem utilizados não somente no processo em si, mas também na prevenção destes. Os autores denominam essa onda como “o enfoque do acesso à justiça” por sua abrangência. A criação dessa onda não elimina as duas

⁷ Art. 81 da Lei 8078/1990 – Parágrafo único – A defesa coletiva será exercida quando se tratar de: I – interesses ou **direitos difusos**, assim entendidos, para efeito deste código os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato; II – interesses ou **direitos coletivos**, assim entendidos, para efeitos deste Código, ou transindividuais de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária com uma relação jurídica base; III – interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum – Grifo Nosso (BRASIL, 1990).

⁸ Artigo 127 da Constituição Federal “O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (BRASIL, 1988); Artigo 129 I e III da Constituição Federal “São funções institucionais do Ministério Público: I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei; III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”(BRASIL, 1988).

⁹ Podemos exemplificar: Artigo 5º XXI da Constituição Federal: “as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente”(BRASIL, 1988)); Artigo 5º LXX da Constituição Federal: “O mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por: a) partido político com representação no Congresso Nacional; b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados; LXXI - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania(BRASIL, 1988); proteção do consumidor(Lei 8.078/90).

primeiras, ao contrário, esta compõe um rol de possibilidades para facilitar o acesso à justiça. (CAPPELLETTI E GARTH, 1988, p.67 e 68).

Desta forma, essa onda reforça a defesa da simplificação dos procedimentos e da inclusão de meios como conciliação, mediação e arbitragem como formas de garantia de acesso à justiça, não limitando-se a prestação estatal.

Sadesk (2014, p. 57) aborda que:

Na terceira onda, o movimento de ampliação do acesso à justiça é movido por fórmulas capazes de simplificar procedimentos no interior da justiça estatal, e também a partir da criação da admissão dos meios extrajudiciais de resolução de conflito. Trata-se da incorporação de procedimentos não adversariais tanto no Poder Judiciário como fora dele (SADESK, 2014, p. 57).

Assim, a legislação brasileira lista a conciliação¹⁰, mediação¹¹ e arbitragem¹² como meios alternativos de acesso à justiça, contudo, nem todos esses procedimentos são acessíveis a todos os cidadãos. No Brasil, a arbitragem, por exemplo, é um meio alternativo de solução de conflitos destinado apenas a quem pode pagar os seus custos. Assim, embora possa ser considerado um meio de acesso à justiça, não contempla a camada mais pobre da sociedade, ou seja, o acesso não é igualitário.

Em adição, inclui-se também nessa terceira onda a criação dos juizados especiais¹³, a inclusão do princípio da razoável duração do processo¹⁴ no texto constitucional e a justiça itinerante, tema central deste trabalho, que será abordado nos tópicos seguintes.

¹⁰ Art. 165. “Os tribunais criarão centros judiciários de solução consensual de conflitos, responsáveis pela realização de sessões e audiências de conciliação e mediação e pelo desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição. §2º O conciliador, que atuará preferencialmente nos casos em que não houver vínculo anterior entre as partes, poderá sugerir soluções para o litígio, sendo vedada a utilização de qualquer tipo de constrangimento ou intimidação para que as partes conciliem” (BRASIL, 2015).

¹¹ §3º “O mediador, que atuará preferencialmente nos casos em que houver vínculo anterior entre as partes, auxiliará aos interessados a compreender as questões e os interesses em conflito, de modo que eles possam, pelo restabelecimento da comunicação, identificar, por si próprios, soluções consensuais que gerem benefícios mútuos”.(BRASIL, 2015).

¹² Pautada na lei 9307/96, consistem em “uma técnica para solução de controvérsias através da intervenção de uma ou mais pessoas que recebem seus poderes de uma convenção privada, e que decidirão com base nesta convenção, tendo a decisão eficácia de sentença judicial” (TORRES, 2007, p.115).

¹³ Os Juizados Especiais Cíveis servem para conciliar, julgar e executar causas de menor complexidade, que não exceda 40 salários mínimos (no âmbito estadual) e 60 salários mínimos (no âmbito federal). Os criminais conciliam, julgam e executam infrações penais de menor potencial e os crimes com pena máxima de dois anos. Encontram amparos nas leis 9099/1995 e 10259/2001. Encontra guarida também no artigo 98 da Constituição Federal: União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão: I – juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para conciliação, o julgamento e execução das causas, cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau”(BRASIL, 1988).

¹⁴ Artigo 5º Inciso LXXVIII da Constituição Federal: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação” (BRASIL, 1988 – Redação dada pela Emenda Constitucional 45/2004

Kim Economides (1999), ainda defende a existência de uma quarta onda de acesso à justiça. Essa onda refere-se à transformação do ensino jurídico. O autor entende que para sanar o problema do acesso à jurídico, é necessário que, em consonância com as três primeiras ondas, o ensino jurídico seja transformado.

Para o autor, a formação jurídica acadêmica “expõe as dimensões ética e política da administração da justiça e, assim, indica importantes e novos desafios tanto para a responsabilidade profissional como para o ensino jurídico” (ECONOMIDES, 1999, p. 71).

Assim, é defendido que o ensino jurídico não deve estar restrito ao conhecimento das leis. Nesse sentido, Economides(1999, p. 76) diz: “não apenas inculcando conhecimento, em termos do ensino do método e do ofício legal, mas comunicando algo do valor e do potencial da lei em termos de seu poder de transformar as relações sociais e melhorar a condição humana”(ECONOMIDES, 1999, p. 71).

Santos (2007, p. 65) corroborou esse entendimento e afirmou existir uma necessidade da criação de uma cultura jurídica democrática, não excludente. O autor enfatizou a necessidade de uma transformação das faculdades de direito e nos modelos de recrutamento e seleção dos magistrados, onde os estágios dos magistrados não deveriam estar restritos somente aos tribunais e/ou cárceres, deveriam ser realizados também em fábricas, Organizações não Governamentais e movimentos sociais (SANTOS, 2007, p.65).

Essa iniciativa traria uma maior proximidade entre o operador de direito e a população, bem como ampliaria a visão do magistrado, dando-se a oportunidade as demandas que precisará analisar no futuro. Frisa-se portando, a importância de um ensino jurídico democrático e plural. (SANTOS, 2007, p. 64 e 65).

O autor foi incisivo em criticar o sistema judicial, frisando que os operadores do direito se encontravam afastados da sociedade. Sendo assim, os magistrados possuem uma cultura normativista técnico burocrática, sendo “competente a interpretar o direito e incompetente a interpretar a realidade. Ou seja, conhecem bem o direito e sua relação com os autos, mas não conhecem a relação dos autos com a sociedade” (SANTOS, 2007, p. 57).

Desta maneira, Santos (2007) foi firme no entendimento de que, além da mudança na legislação processual, seria necessário que se criasse uma cultura jurídica e judiciária, sendo que, para isso, precisaria haver uma grande vontade política. Pontou também a necessidade de se repensar a formação dos magistrados e dos métodos utilizados pelas faculdades de direito, contudo, seria preciso que houvesse uma união de esforços, visto que, o Poder Judiciário, por si só, não poderia gerar as mudanças necessárias (SANTOS, 2007, p. 24).

Em adição, Santos (2007) foi taxativo ao dizer que, os magistrados, em geral: “Não sabem espremer os processos até que eles destilem a sociedade, as violações de direitos humanos, as pessoas a sofrerem, as vidas injustiçadas”. (SANTOS, 2007, p. 57).

No Brasil, a Resolução nº 9 de 2004 da Câmara de Educação Superior de Educação dispõe o seguinte:

Art. 3º. O curso de graduação em Direito deverá assegurar, no perfil do graduando, sólida formação geral, humanística e axiológica, capacidade de análise, domínio de conceitos e da terminologia jurídica, adequada argumentação, interpretação e valorização dos fenômenos jurídicos e sociais, aliada a uma postura reflexiva e de visão crítica que fomente a capacidade e a aptidão para a aprendizagem autônoma e dinâmica, indispensável ao exercício da Ciência do Direito, da prestação da justiça e do desenvolvimento da cidadania (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2004)¹⁵.

Nota-se que este artigo da Resolução está vinculado ao que Kim Economides denomina como quarta onda de acesso à justiça. O artigo 5º da Resolução nº 5 de 17 de dezembro de 2018 do Conselho Nacional de Educação Superior, apresenta diretrizes curriculares nacionais para o curso de direito, a serem cumpridas em um prazo de 2 anos a partir da publicação da norma¹⁶:

Art. 5º **O curso de graduação em direito**, priorizando a interdisciplinaridade e a articulação de saberes, deverá incluir no PPC, conteúdos e atividades que atendam as seguintes perspectivas formativas: I - Formação geral, que tem por objetivo oferecer ao graduando os elementos fundamentais do Direito, **em diálogo com as demais expressões do conhecimento filosófico e humanístico, das ciências sociais e das novas tecnologias da informação, abrangendo estudos que, em atenção ao PPC, envolvam saberes de outras áreas formativas, tais como: Antropologia, Ciência Política, Economia, Ética, Filosofia, História, Psicologia e Sociologia**; II - formação técnico- jurídica, que abrange, além do enfoque dogmático, o conhecimento e a aplicação, observadas as peculiaridades dos diversos ramos do Direito, de qualquer natureza, estudados sistematicamente e contextualizados segundo a sua **evolução e aplicação às mudanças sociais, econômicas, políticas e culturais do Brasil e suas relações internacionais**, incluindo-se, necessariamente, dentre outros condizentes com o PPC, conteúdos essenciais referentes às áreas de Teoria do Direito, Direito Constitucional, Direito Administrativo, Direito Tributário, Direito Penal, Direito Civil, Direito Empresarial, Direito do Trabalho, Direito Internacional, Direito Processual; Direito Previdenciário, Formas Consensuais de Solução de Conflitos; e III – formação prático-profissional, que objetiva a integração entre a prática e os conteúdos teóricos desenvolvidos nas demais perspectivas formativas,

¹⁵ O artigo 3º da Resolução nº 5 de 2018 contem texto semelhante, incluindo-se a necessidade de domínio de formas consensuais de solução de conflitos: “o curso de graduação em direito deve assegurar, no perfil do graduando, sólida formação geral, humanística, capacidade de análise, domínio de conceitos e da terminologia jurídica, capacidade de argumentação, interpretação e valorização dos fenômenos jurídicos e sociais, além do domínio das formas consensuais de composição de conflitos, aliado a uma postura reflexiva e de visão crítica que fomente a capacidade e a aptidão para a aprendizagem autônoma e dinâmica, indispensável ao exercício do Direito, a prestação da justiça e ao desenvolvimento da cidadania”(CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2018).

¹⁶ Artigo 14 da Resolução nº 5 de 2018: “As diretrizes curriculares nacionais desta resolução deverão ser implantadas pelas IES, obrigatoriamente, no prazo máximo de dois anos, aos alunos ingressantes, a partir da publicação desta norma” (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2018).

especialmente nas atividades relacionadas com a prática jurídica e o TC (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2018, grifo nosso).

Esta resolução também está vinculada a quarta onda de acesso à justiça, sendo que, esta apresenta com mais clareza os pontos e áreas a serem abordadas na articulação de saberes.

Contudo, apesar das medidas adotadas há o entendimento de que o acesso à justiça ainda não é ofertado para todos de forma igualitária:

Apesar das políticas públicas implementadas pelo Estado Brasileiro, para amenizar as dificuldades de acesso à justiça, das quais muitas coincidem com as medidas descritas por Marshall tais como: a criação dos juizados especiais, da defensoria pública, do benefício da justiça gratuita, somados à justiça itinerante e à virtualização e informatização dos processos e do controle externo, entre outras, podemos afirmar que ainda assim, não conseguimos concretizar na totalidade, em nosso país, uma verdadeira **ordem jurídica justa** (CAVALCANTE, 2011, p. 20, Grifo nosso).

Desta maneira, observando o que seria ordem jurídica justa, podemos vislumbrar que que o acesso à justiça não pode ser visto como a visão simplista de que corresponde somente ao ingresso de uma ação judicial. Utilizando o ensinamento de Watanabe (1988, p. 128), é possível observar que a dimensão do acesso à justiça vai além dos limites do acesso aos órgãos do judiciário. Não é plausível possibilitar um acesso à justiça ao órgão estatal, sem que seja viabilizado o acesso à ordem jurídica justa.

Nesse sentido, (Azkoul, 2006, p. 5) defende a ideia de que “em nível conceitual as noções tradicionais de acesso à justiça estavam sendo criticadas na medida em que estritamente eram dirigidas ao acesso processual ou formal, muito mais do que orientadas a uma justiça substantiva e material”.

Para Benjamim (1996), o acesso à justiça precisa estar vinculada:

... a uma **ordem jurídica justa** (inimiga dos desequilíbrios e destituída de presunção de igualdade), conhecida (social e individualmente reconhecida) e implementável efetiva), contemplando e combinando, a um só tempo, um rol apropriado de direitos, acesso aos tribunais, acesso a mecanismos alternativos (principalmente os preventivos), estando os sujeitos titulares plenamente conscientes de seus direitos e habilitados, material e psicologicamente a exercê-los, mediante a superação das barreiras objetivas e subjetivas adiante analisadas; é nessa última acepção dilatada que acesso à justiça significa acesso ao poder (BENJAMIN, 1996, p. 280, grifo nosso).

Na Visão de Oliveira Neto (2016, 172) “a ordem jurídica justa exige e obriga uma prestação jurisdicional de qualidade, marcada pela eficiência, a teor do caput do artigo 37 da Constituição Federal”¹⁷.

Mancuso(2011) defende a ideia de que a ordem jurídica justa será efetivamente cumprida se for: a) justa; quando equânime, ponderada e assimilável b) jurídica; com aplicação correta de princípios e normas c) econômica; quando o processo possui uma boa relação custo-benefício d) tempestiva; quando a duração do processo é razoável; e) razoavelmente previsível; que apesar dos riscos e incertezas, seja possível medir o desfecho da causa; f) idônea à efetiva e concreta satisfação do direito, valor ou bem da vida reconhecidos no julgado.(MANCUSO, 2011, p. 88, 383,384 *apud* OLIVEIRA NETO, 2016, p.173).

Dentro deste contexto, OLIVEIRA NETO (2016, p. 174) entende que um ponto importante a se destacar é a necessidade de as partes obterem solução da lide em tempo razoável, de maneira que a lide seja idônea à efetiva satisfação do direito, valor ou bem da vida.

A autor ainda defende que “só assim se materializarão os seus escopos sociais, cuja expressão maior é a pacificação social com a justiça” (OLIVEIRA NETO, 2016, p. 174).

Quanto maior o intervalo de tempo entre o fato e a aplicação do direito pelos tribunais, menor é a confiança na justiça da decisão. Por outro lado, a demora, ao prolongar a ansiedade e a incerteza nas partes, abala a confiança que estas têm nos tribunais como meio de resolução de seus conflitos. A morosidade apresenta-se com um problema estrutural, que gera desconfiança e influencia as percepções sociais acerca da justiça. (SANTOS, 2007, p. 26).

Santos (2007, p. 26), entende que existem dois tipos de morosidade: a sistêmica e a ativa. A morosidade sistêmica “é aquela que decorre da sobrecarga de trabalho, do excesso de burocracia, positivismo e legalismo” (SANTOS, 2007, p. 26),

Reformas são necessárias para que a morosidade sistêmica seja sanada, contudo, extirpar do judiciário esse tipo de morosidade não garante uma justiça mais cidadã. Dentro do proposto pelo autor, observa-se que, apesar de importante, dar celeridade ao processo (quantidade da justiça), não gera por si só uma responsabilidade social (qualidade da justiça). (SANTOS, 2007, p.26).

Por isso, o autor opina:

Sou, naturalmente, a favor de uma justiça rápida. A celeridade da resposta do sistema judicial à procura que lhe é dirigida é também uma componente essencial de sua qualidade. Mas é evidente que, do ponto de vista de uma revolução democrática da

¹⁷ Art. 37 da Constituição Federal – “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte”. (BRASIL, 1988).

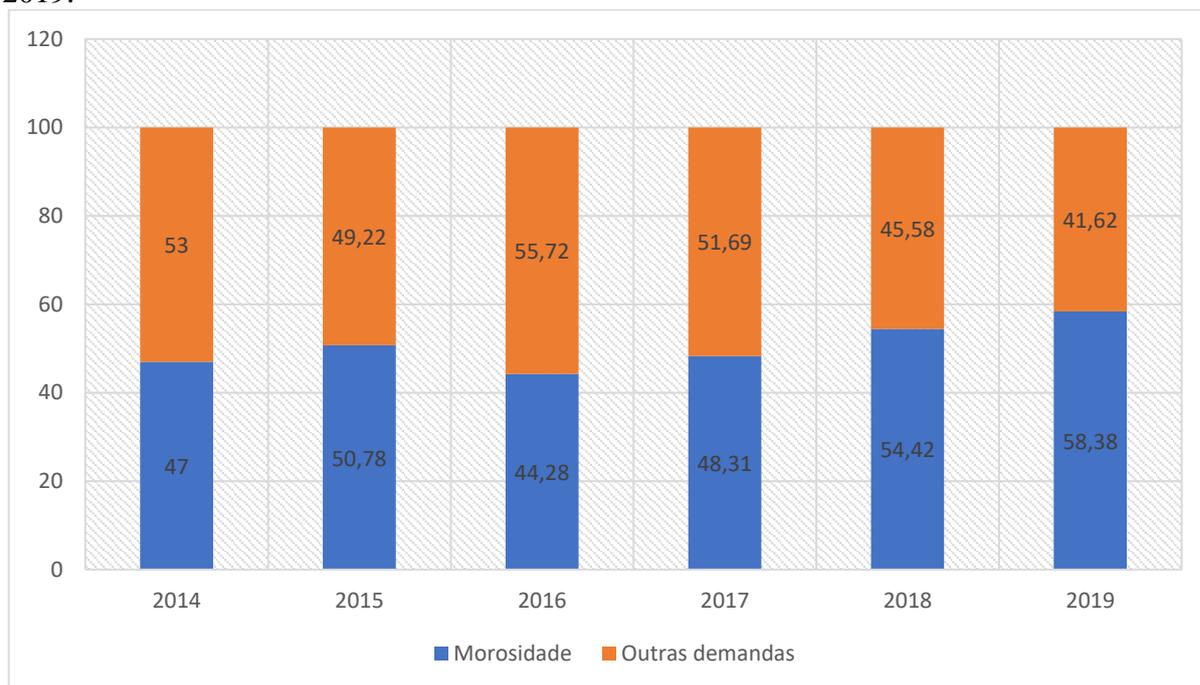
justiça, não basta rapidez. É necessário, acima de tudo, uma justiça cidadã. (SANTOS, 2007, p. 26).

Já a morosidade ativa está vinculada situações em que não existe interesse em decidir, visto o grande conflito de interesses que permeiam as demandas. Assim, esses processos tornam-se processos de “gaveta”, visto que os operadores do sistema judicial optam por não dar solução ao caso, dada as pressões advindas das partes (SANTOS, 2007, p.30).

Ainda nessa linha destaca-se que “... a justiça tende a ser tendencialmente rápida para aqueles que sabem que previsivelmente a interpretação do direito vai no sentido que favorece seus interesses. Uma interpretação inovadora, contra a rotina, mas socialmente responsável, pode exigir um tempo adicional de estudo e de reflexão” (SANTOS, 2007, p. 28).

No gráfico abaixo temos dados concernentes a pedidos de informações e /ou reclamações na ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça:

Gráfico 1 – Percentual de atendimentos da ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça – 2014-2019.



Fonte: elaborado pela autora com base nos relatórios do Conselho Nacional de Justiça – 2014 a 2019. Total das demandas atendidas: 2014(18.400); 2015(15.808); 2016(22.175);2017(24.151); 2018(21.498).

Conforme se pode observar, entre os anos 2014-2019, a demanda por reclamações e/ou pedidos de informações ao CNJ vinculados a morosidade processual correspondem em média a 50% dos contatos realizados. Os demais contatos foram divididos entre os demais temas¹⁸.

Outro ponto, não menos importante, é a questão da distância entre o Poder Judiciário e a população, que não devem estar limitadas somente as distâncias físicas. É evidente que o Poder Judiciário deve adotar medidas que encurtem as distâncias físicas entre os cidadãos e os órgãos do judiciário, contudo, algumas barreiras precisam ser derrubadas para que o acesso à justiça seja, de fato, prestado de forma plena.

Questões como morosidade, excesso de formalidade e eficiência da prestação jurisdicional precisam ser observadas. Santos (2007, p.20) entende que esses entraves geram que o ele chama de procura suprimida:

É a procura daqueles cidadãos que têm consciência dos seus direitos, mas que se sentem totalmente impotentes para os reivindicar quando são violados... ficam totalmente desalentados sempre que entram no sistema judicial, sempre que contatam com as autoridades, que os esmagam com sua linguagem esotérica pela sua presença arrogante, pela sua maneira cerimonial de vestir, pelos seus edifícios esmagadores, pelas suas labirintas secretarias, etc. esses cidadãos intimidados e impotentes são detentores de uma procura inviabilizada. (SANTOS, 2007, p. 20).

Assim, ao estabelecer rituais que afastam a sociedade, o Poder Público está, indiretamente, cerceando o direito desse cidadão acessar à justiça. O excesso de burocracia, a suntuosidade dos tribunais e a morosidade apresentam-se como empecilho para o cidadão acessar à justiça. Por mais que esse cidadão obtenha o acesso de forma física, o sentimento de distanciamento permanecerá.

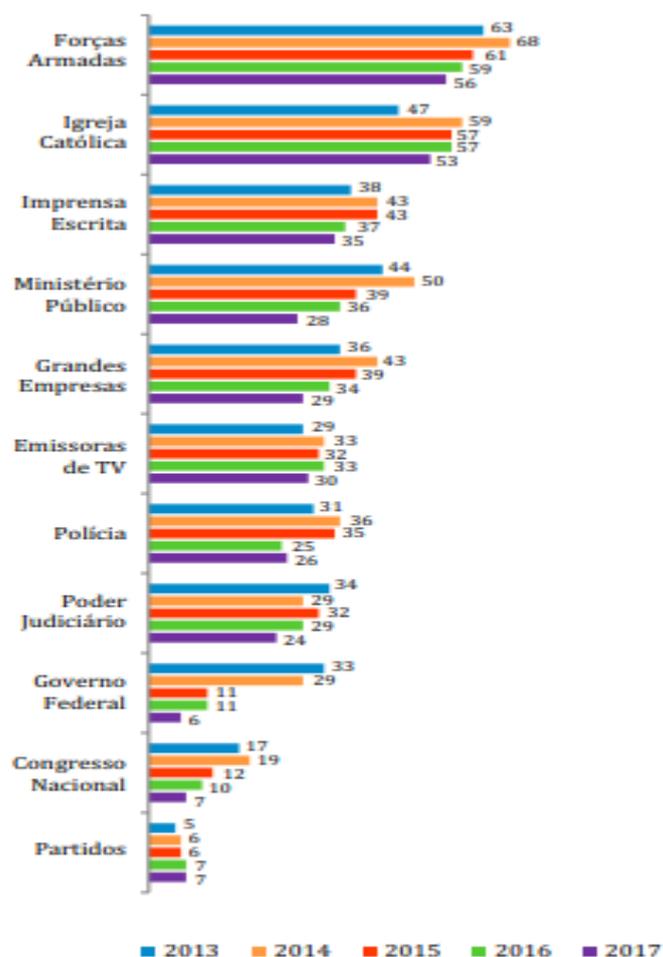
Desta maneira, a distância ou aproximação do Poder Judiciário pode refletir no grau de confiança entre a população e o Poder Judiciário.

A Fundação Getúlio Vargas realizou uma pesquisa denominada Índice de Confiança do Judiciário Brasileiro – ICJ Brasil¹⁹ e, em um rol de 11 instituições, o Poder Judiciário fica em 8º lugar no que diz respeito ao nível de confiança da população:

¹⁸ No ano de 2019, a ouvidoria do CNJ realizou atendimento de assuntos relacionados a 38 temas (CNJ, 2019).

¹⁹ “é um levantamento estatístico de natureza qualitativa, realizado em sete estados brasileiros, com base em amostra representativa da população. O seu objetivo é acompanhar de forma sistemática o sentimento da população em relação ao Judiciário brasileiro” (FGV, 2017). A pesquisa foi realizada em sete estados brasileiros, além do Distrito Federal: Amazonas, Bahia, Minas Gerais, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo (FGV, 2017).

Gráfico 2 – Confiança nas Instituições – 2013 a 2017.



Fonte: Fundação Getúlio Vargas – ICJ Brasil, 2017.

Observa-se que a pesquisa revela que entre anos de 2013 e 2017 houve uma queda de 10% no nível de confiança no Poder Judiciário. Não pretende-se dizer que esses números são taxativos, visto o número de anos em que os dados foram coletados e quantidade de estados envolvidos na pesquisa (apenas sete, em um universo de 27 entes da federação), contudo, a pesquisa em questão é um indicativo que existe um descrédito da população para com o Poder Judiciário.

A Constituição Federal de 1988, na data de sua promulgação, dentre outros direitos, elencou em seu artigo 5º, inciso XXXV o acesso à justiça como um direito do cidadão:

Artigo 5º -Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: Inciso XXXV – A lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário, lesão ou ameaça de direito (Constituição Federal, 1988).

Assim, diante das promessas de igualdade, Santos (2007, p. 6) foi taxativo ao dizer que:

Somos herdeiros das promessas da modernidade e, muito embora as promessas tenham sido auspiciosas e grandiloquentes (igualdade, liberdade e fraternidade), temos acumulado um espólio de dívidas. Cada vez mais e de forma mais insidiosa, temos convivido no interior do Estado democráticos clivados por sociedades fascizantes em que os índices de desenvolvimento são acompanhados por indicadores gritantes de desigualdade, exclusão social e degradação ecológica.

Logo, os entraves do acesso à justiça são reflexos de uma estrutura onde os discursos democráticos raramente correspondem com a realidade. As promessas de igualdade e paridade de tratamento entre pobres e ricos, não passam de discursos vazios, ou seja, existe o discurso e a promessa, porém, existe inação por parte do estado.

Santos (2007, p. 8) defendeu ainda a ideia de que para sanar as problemáticas de acesso à justiça e da má prestação jurisdicional, é necessário que se tenha uma revolução democrática da justiça, onde o Estado e a sociedade precisam ter uma consciência democrática. O autor entende que, democratizar a justiça é torna-la igualitária a todos. Assim, segundo o entendimento do autor, o sistema jurídico e judicial estatal deve assentar-se em uma cultura democrática, visto ser corriqueiro que a boa prestação jurisdicional seja destinada apenas ao mais ricos

Desta forma, em um país com grandes disparidades sociais e econômicas, urge a necessidade de se democratizar a justiça, ou seja, o Estado, através de seus tribunais deve viabilizar aos cidadãos um acesso à justiça igualitário. Sendo assim, o acesso à justiça é uma forma de se promover a igualdade, contudo, o poder judiciário não proporciona essa igualdade, o que faz com que a população mais vulnerável economicamente encontre barreiras para apresentar suas demandas ao Estado, dificultando que injustiças sociais sejam supridas.

Os olhares precisam estar voltados para a classe socialmente oprimida, que luta contra a segregação, exclusão, opressão e todos os tipos de discriminação que se utilizam do direito como forma de oposição (SANTOS, 2007, p. 07).

O mesmo autor ainda cita que "...à medida que recorrem as lutas jurídicas, a atuação desses grupos tem devolvido ao direito seu caráter insurgente e emancipatório (SANTOS, 2007, p. 7). O caráter emancipatório citado pelo autor mostra que essa parte da população pode, através da justiça, reivindicar as dívidas sociais.

2.1 Acesso à justiça como direito fundamental

A Constituição Federal de 1988, denominada como a Constituição Cidadã, por influência de tratado internacional²⁰, trouxe em seus dispositivos, garantias e direitos tidos como fundamentais aos cidadãos, dentre eles o acesso à justiça.

Friede (2001, p. 123) definiu o que são os direitos constitucionais fundamentais:

Direitos constitucionais fundamentais constitui, em essência, uma expressão plural que busca traduzir uma concepção político-ideológica – introduzida, em última análise, pela normatividade jurídica do direito positivo – que concerne um conjunto de prerrogativas individuais e coletivas com o objetivo de garantir a convivência harmônica em sociedade, restringindo, em certa medida, o poder estatal e resguardando a igualdade dos entes sociais(FRIEDE, 2001, p. 123).

Os direitos fundamentais estão no nível do direito positivo, pois visam uma garantia de convivência digna, livre e igualitária a todos os indivíduos. São direitos fundamentais da pessoa humana (SILVA, 2001, p, 178).

Apesar da vinculação dos direitos fundamentais aos direitos humanos, tem-se que os direitos fundamentais são, em geral, atribuídos à pessoa humana e reconhecidos no direito constitucional positivo de um Estado. Os direitos humanos estão vinculados aos documentos de direito internacional, independente do seu vínculo com determinada ordem constitucional, possuindo validade universal, para todos os povos (SARLET, 2012, p. 70).

Nesse sentido, Melhado (2012), argumenta que “os direitos humanos dizem respeito a valores supremos da humanidade e tem como objetivo central a dignidade do homem” (MELHADO, 2012, p. 2). Pontua ainda que “não se confundem eles com normas positivas – com disposições da Constituição ou de uma lei – e podem ou não estar plasmados no ordenamento positivo” (MELHADO, 2012, p. 2).

Os direitos humanos são aqueles que “nascem como direitos naturais universais, desenvolvem-se como direitos positivos particulares (quando cada Constituição incorpora declarações de direito), para, finalmente, encontrarem sua plena realização como direitos positivos universais” (BOBBIO, p. 31 *apud* AZKOUL, 2006, p. 22).

Contudo, quando os Estados aderem aos tratados de direitos humanos, se comprometem a adotá-los e protegê-los em seus ordenamentos jurídicos, em especial, na Constituição (SARMENTO, 2005, p. 19).

²⁰ “Os tratados internacionais, enquanto acordos internacionais juridicamente obrigatórios e vinculantes (*pacta sunt servanda*), constituem hoje a principal fonte de obrigação do Direito Internacional” (PIOVESAN, 2010, p. 43).

Desta maneira:

A submissão dos Estados à ordem supraestatal faz com que os direitos fundamentais sejam declarados e não criados pelo legislador constituinte. Ao constitucionalizá-los, os Estados declaram expressamente sua subordinação ao direito internacional, mesmo não fazendo referência expressa ao tratado que os criou. A normatização constitucional visa basicamente a tornar executórias as normas de direitos humanos supra-estatais, cumprindo, assim, o compromisso assumido perante os países signatários (SARMENTO, 2005, p. 19).

Em relação a temática deste trabalho, a Declaração Universal dos Direitos Humanos dispõe que: “VIII. Todo homem tem direito a receber, dos tribunais nacionais competentes, remédio efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela constituição ou pela lei” (Declaração Universal de Direitos Humanos, 1948).

Este documento “é a base da luta universal contra a opressão e a discriminação, defende a igualdade e a dignidade das pessoas e reconhece que os direitos humanos e as liberdades fundamentais devem ser aplicados a cada cidadão do planeta” (BRASIL, 2009).

O documento da Convenção Americana de Direitos Humanos ainda dispõe:

Artigo 8.1 - Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza (CONVENÇÃO AMERICANA DOS DIREITOS HUMANOS, 1969).

Vale mencionar que de acordo com o disposto da Constituição Federal²¹, os tratados internacionais e os direitos fundamentais que compõem a Carta, devem ter aplicação imediata. Sendo assim, existe um flagrante descumprimento ao dispositivo legal em relação ao acesso à justiça, visto que o acesso não é igualitário a todos. Ou seja, direitos não são efetivados nem mesmo por força da Lei Maior do país.

É fundamental esclarecer que a luta para inclusão dos direitos fundamentais na legislação pátria teve início após a instauração do golpe militar de 1964, tendo as reivindicações

²¹ Artigo 5º § 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata. § 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte (Constituição Federal, 1988).

tomado mais força após o AI5²², que foi o instrumento mais autoritário da história (SANTOS, 2001, p.88).

Dentre os direitos e garantias fundamentais²³ está o acesso à justiça, que foi incluído no rol dos direitos individuais e coletivos:

Artigo 5º -Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: Inciso XXXV – A lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário, lesão ou ameaça de direito(BRASIL, 1988).

Há de se mencionar também que outras Constituições anteriores a esta abordaram a temática acesso à justiça. A Constituição de 1934, por exemplo, abordou o tema de forma pouco ampla, contudo, dispôs que: “A União e os Estados concederão aos necessitados assistência judiciária, criando para efeito, órgãos especiais assegurando, a isenção de emolumentos, custas, taxas e selos” (Artigo 113, Item, Constituição, 1934).

Mais adiante, a Constituição de 1946 elencou o acesso à justiça de forma um pouco mais ampla, se comparada ao dispositivo da Constituição anterior. À época, a legislação dispunha que “A lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual” (artigo 141 & 4º, Constituição, 1946).

Quanto a esta constituição, Neto (2019, p. 46) observa que esta foi “a primeira Constituição brasileira a prevê-la expressamente, sob a fórmula da não exclusão da apreciação de direitos pelo judiciário”. O autor ainda observa que essa Constituição a questão dom acesso à justiça foi incluído no capítulo vinculado aos direitos individuais, ou seja, não foi abordado os direitos coletivos (OLIVEIRA NETO, 2019, p.460)

Assim como na Constituição de 1946, foi incluída na Constituição de 1967 texto semelhante ao da Constituição anterior, também limitada à proteção dos direitos individuais. Artigo 150 & 4º “lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual”. (BRASIL, 1967).

²² “O Ato Institucional nº 5, AI-5, baixado em 13 de dezembro de 1968, durante o governo do general Costa e Silva, foi a expressão mais acabada da ditadura militar brasileira (1964-1985). Vigorou até dezembro de 1978 e produziu um elenco de ações arbitrárias de efeitos duradouros. Definiu o momento mais duro do regime, dando poder de exceção aos governantes para punir arbitrariamente os que fossem inimigos do regime ou como tal considerados” (D’ARAÚJO, 2010, p. 1).

²³ Direitos e deveres individuais e coletivos – Artigo 5ª; direitos sociais – Artigos 6º ao 11; nacionalidade – Artigos 12 e 13; direitos políticos – Artigo 14 ao 16; partidos políticos – Artigo 17(Constituição Federal, 1988).

As abordagens do acesso à justiça nas Constituições acima citadas foram mencionadas de forma célere, não sendo feito nenhum tipo de análise aprofundada do contexto para inclusão nos dispositivos legais, nem da efetividade do acesso à justiça nos períodos em que esses dispositivos constitucionais estavam em vigor. Trata-se de uma demonstração de que a temática não fora abordada somente na Constituição atual.

O foco central deste item, é a abordagem do acesso à justiça na Constituição Federal de 1988, que vigora até os dias de hoje. A Constituição de 1988, vista como símbolo de redemocratização e intitulada de constituição cidadã ampliou os direitos dos cidadãos.

Nota-se que, os direitos elencados na Carta de 1988, reacenderam no cidadão a esperança em viver em uma sociedade justa, de direitos igualitários. Santos assevera que “os cidadãos veem no direito e nos tribunais um instrumento importante para reivindicar os seus direitos e suas justas aspirações a serem incluídos no contrato social; é a precarização do trabalho, é a violência que lhes entra pelas portas dos seus bairros” (SANTOS,2007, p.21).

Por isso, o não cumprimento das ordens constitucionais causa frustração e decepção, devendo ser o judiciário um meio para que o cidadão faça valer seus direitos que lhes fora garantido por lei.

Assim, Santos (2007, p. 18) é enfático ao dizer que:

(...) a Constituição de 1988, símbolo da redemocratização brasileira, foi responsável pela ampliação do rol de direitos não só civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, como também dos chamados direito de terceira geração: meio ambiente, qualidade de vida e direito do consumidor. No caso do Brasil, mesmo descontando a debilidade crônica dos mecanismos de implementação, aquela exaltante construção jurídico-institucional tende a aumentar a expectativa dos cidadãos de verem cumpridos os direitos e as garantias consignadas na constituição, de que a execução deficiente ou inexistente de muitas políticas sociais podem transforma-se num motivo de procura dos tribunais (SANTOS, 2007, p. 14).

Desta forma, Tavares (2012, p; 897) reforça que:

Os direitos fundamentais do homem, ao receberem positividade no Direito Constitucional, passam a desfrutar de uma posição de relevo, no que toca ao ordenamento jurídico interno. Mas a mera declaração ou reconhecimento de um direito não é suficiente, não bastando para sua plena eficácia, porque se torna necessário tutelar esse direito nas situações em que seja violado. (TAVARES, 2012, p. 897)

Em relação a abordagem constitucional do acesso à justiça, é importante esclarecer que, nem todos esses dispositivos constitucionais voltados para esta temática fizeram parte do texto original da Constituição de 1988.

Após 13 anos de tramitação, Emenda Constitucional 45/2004, com a chamada reforma do judiciário, trouxe diversos dispositivos vinculados ao acesso à justiça.

SADESK *et al* (2010, p. 1 e 2) explica que “a agenda política brasileira dos anos 90 foi marcada pelas propostas de reforma constitucional e infraconstitucional que modificaram o perfil do Estado e sua relação com a economia e a sociedade”.

Dado esse contexto, a questão da prestação judiciária foi incluída na pauta de discussões, em virtude de sua importância. O debate não se limitou aos aspectos materiais de funcionamento do Poder Judiciário, mas também abordou as questões políticas que permeiam a questão, em especial ao confronto do judiciário com os demais poderes (SADESK *et al*, 2010, p. 1 e 2)

SADESK (2010, p. 2) afirma que “esse papel político se viu realçado pelo confronto de dois princípios: de um lado, o processo de modernização econômica, fortemente marcado pelo intervencionismo do governo no ordenamento jurídico (notadamente por intermédio das tão criticadas medidas provisórias); de outro lado, a vigência de uma nova Constituição, repleta de novos direitos substantivos e garantias processuais individuais e de ordem coletiva.

Por isso, apesar da legislação promover um discurso de igualdade perante todos os cidadãos, o mesmo não passa de uma grande falácia, visto que a igualdade formal proposta na legislação, não freia as benesses e privilégios que a própria legislação dá aos que estão na cúpula do poder. Essas benesses aparecem em forma de direitos especiais, imunidades e prerrogativas, que, apresentam-se explicitamente como uma forma de se promover a impunidade (SANTOS, 2007, p. 17).

Desta maneira, o judiciário virou palco de grandes conflitos que envolviam setores sociais ou grande agrupamento de indivíduos insatisfeitos com as ações governamentais. Soma-se a isso o fato de a Carta de 1988 ter ampliado os direitos vinculados ao acesso ao judiciário e a necessidade do zelo aos direitos constitucionais do cidadão (SADESK, *et al*, 2010, p. 1 e 2).

As principais inclusões no texto constitucional relativas ao acesso à justiça através da Emenda Constitucional 45/2004 foram: a duração razoável do processo, já abordada no item anterior; a proporcionalidade o número de juízes e a demanda; a distribuição imediata dos processos em todos os graus de jurisdição; o funcionamento ininterrupto da atividade jurisdicional; a obrigatoriedade da implantação da justiça itinerante e a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)²⁴.

²⁴ “O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) foi criado pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004 e instalado em 14 de junho de 2005, nos termos do art. 103-B da Constituição Federal. Trata-se de um órgão do Poder Judiciário com sede em Brasília/DF e atuação em todo o território nacional” (CNJ, 2005).

O CNJ é uma instituição pública criada para aperfeiçoar o trabalho do sistema judiciário brasileiro, principalmente no que diz respeito ao controle e à transparência administrativa e processual. Segundo as disposições do próprio CNJ, o mesmo foi criado também para “desenvolver políticas judiciárias que promovam a efetividade e a unidade do Poder Judiciário, orientadas para os valores de justiça e paz social” (CNJ, 2005).

Diante dessa narrativa, foi elencado o rol dos dispositivos constitucionais vinculados ao acesso à justiça, o que não significa dizer que esses dispositivos são cumpridos na integralidade, nem tampouco, que o acesso à justiça é ofertado de forma igualitária.

2.2 Acesso à justiça como Objetivo do Desenvolvimento Sustentável

Em 1986, a Organização das Nações Unidas, aprovou a Declaração do Direito ao Desenvolvimento. Na ocasião, a temática acesso à justiça foi elencada como uma das questões que estão ligadas ao desenvolvimento²⁵:

O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável em virtude do qual toda pessoa humana e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, acesso à justiça, pacificação social e desenvolvimento sustentável: novas concepções e inter-relações a ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados (ONU, 1986, p. 1).

Verificando que alguns países ainda não obtiveram êxito na promoção do acesso à justiça de forma igualitária a todos os cidadãos, no ano de 2015, a Organização das Nações Unidas deu novamente destaque a questão ao elencar o acesso à justiça nos Objetivos e Metas do Desenvolvimento Sustentável, objetivos estes a serem cumpridos nos 15 anos subsequentes.

Os idealizadores desse plano de ação esclareceram e explicitaram: “Reconhecemos que a erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões, incluindo a pobreza extrema, é o maior desafio global e um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável” (ONU, 2015, p. 1).

O desenvolvimento é um processo que interliga a dimensão econômica, política e social, proporcionando um aumento automático e autônomo no padrão de vida da população. É um processo social global que envolve profundas e contínuas transformações nas estruturas

²⁵ Apesar da discussão, em termos práticos, a temática só foi abordada através dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (2015).

econômicas, sociais e políticas. Não é lógico pautar o desenvolvimento somente no viés econômico, apenas político ou apenas social, visto que para que ocorra o desenvolvimento as três dimensões precisam caminhar juntas (BRESSER-PEREIRA, 2003, p.15).

Furtado (1968) entende que:

O desenvolvimento não é uma simples questão de aumento de oferta de bens ou de acumulação de capital, possui ele um sentido, é um conjunto de respostas a um projeto de autotransformação de uma coletividade humana; quando o projeto social prioriza a efetiva melhoria das condições de vida dessa população, o crescimento se metamorfoseia em desenvolvimento. (FURTADO, 1968, p. 19).

Assim, o desenvolvimento de uma localidade gera em torno da melhoria da qualidade de vida da população, com redução de desigualdades econômicas e sociais, ambas interligadas uma à outra.

Quanto ao Desenvolvimento Sustentável, embora ainda haja divergências a respeito da conceituação, pode ser observada através de um tripé de sustentabilidade: “...Atividade econômica, meio ambiente e bem-estar da sociedade formam o tripé básico no qual se apoia a ideia de desenvolvimento sustentável” (ASSIS, 2000, p. 59).

Para outros autores, “a abordagem do desenvolvimento sustentável na atualidade assume várias dimensões – sustentabilidade ecológica, econômica, social, espacial ou territorial, cultural e política” (KON, 2013, p.63).

Para Sachs (2004), o desenvolvimento sustentável está estruturado a partir de cinco pilares:

a) o Social, fundamental por motivos tanto intrínsecos quanto instrumentais, por causa da perspectiva de disrupção social que paira de forma ameaçadora sobre muitos lugares problemáticos do nosso planeta; b) o Ambiental, com as suas duas dimensões (os sistemas de sustentação da vida como provedores de recursos e como “recipientes” para a disposição de resíduos); c) o Territorial, relacionado à distribuição espacial dos recursos, das populações e das atividades; d) o Econômico, sendo a viabilidade econômica a conditio *sine qua non* para que as coisas aconteçam; e) a Política, pois a governança democrática é um valor fundador e um instrumento necessário para fazer as coisas acontecerem, a liberdade faz toda a diferença (SACHS 2004, p. 15-16, grifo nosso.).

Silva (2005) já entende que:

O conceito de desenvolvimento sustentável deve ser visto como uma nova forma de enxergarem, teoricamente, os fatos. A sociedade evolui estada em sua inter-relação nas dimensões sociais, ambientais, culturais, econômicas e espaciais e, por isso, não se pode analisar, parcialmente, o processo de desenvolvimento. Visto esse processo como um sistema adaptativo complexo, nota-se que as mudanças são irreversíveis e contínuas, ampliando a responsabilidade de toda sociedade com o seu presente e com

o das futuras gerações. Essa responsabilidade demanda ações construtivas de uma base de discussão teórica e aplicada que se sustenta na busca contínua da evolução da sociedade e das alternativas decisórias, com as quais conta para otimizar os recursos existentes, considerando as dimensões inter-relacionadas, com a intenção de avançar de forma harmoniosa para o objetivo da sustentabilidade (SILVA, 2005, grifo nosso)

É importante destacar ainda que:

O desenvolvimento que procura satisfazer as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades, significa possibilitar que as pessoas, agora e no futuro atinjam um nível satisfatório de desenvolvimento social e econômico e de realização humana e cultural, fazendo, ao mesmo tempo, uso razoável de recursos da terra e preservando as espécies e os habitats naturais (COSTA, 2012, p.2).

O desenvolvimento sustentável, portanto, “é o meio para a sustentabilidade e, assim, só é possível verificá-lo se as pessoas, as organizações e as instituições estiverem envolvidas por um objetivo que direciona seus comportamentos para a sustentabilidade” (SIMÃO, et al, 2010, p. 39).

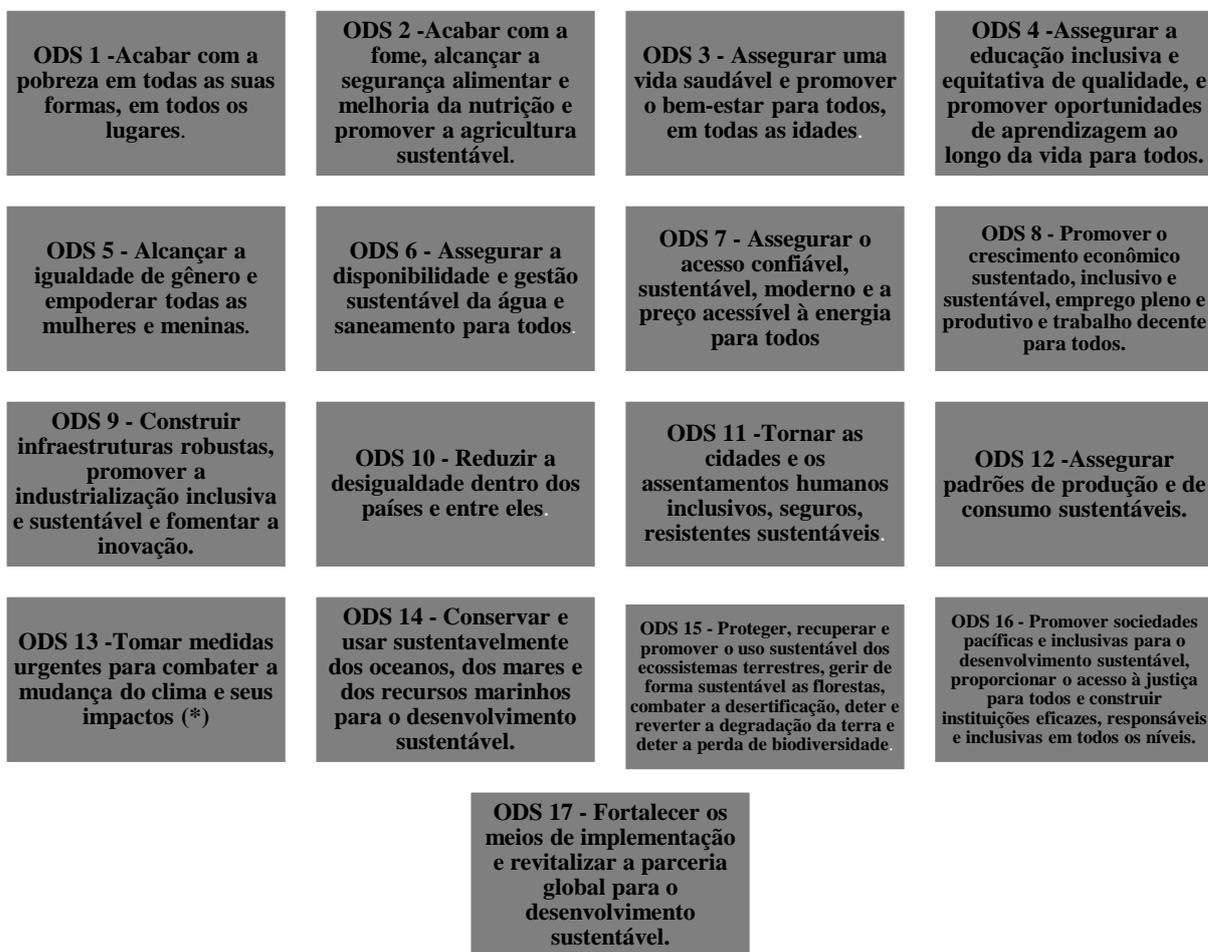
Deste modo, a sustentabilidade requer uma mudança na forma de agir das pessoas, visto que não permite segregação, e sim compreensão. Assim, através da mudança de comportamento e das políticas públicas pode-se solucionar problemas que impedem a sustentabilidade (SIMÃO et. Al, 2010, p. 38).

A Agenda 2030²⁶ “consiste em uma Declaração com 17 ODS²⁷ e 169 metas. Assim, “os ODS são o núcleo da Agenda e deverão ser alcançados até o ano 2030” (ONU, 2015). Cada objetivo possui metas próprias interligadas entre si. Os objetivos do Desenvolvimento Sustentável são:

²⁶ “Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), com 169 metas, de fato contrastam com os oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM 2000-2015), com 21 metas. Os complexos desafios existentes no mundo atual demandam que seja abordada uma grande variedade de questões. É também fundamental uma abordagem sobre as causas dos problemas, e não apenas os sintomas. Os ODS são mais amplos em seu alcance, pois abordam os elementos interligados do desenvolvimento sustentável: crescimento econômico, inclusão social e proteção ao meio ambiente. Os ODM tinham como ênfase a agenda social. Os ODM tinham como prioridade os países em desenvolvimento, particularmente os mais pobres, enquanto os ODS aplicam-se a todos os países, desenvolvidos ou em desenvolvimento” (PNUD, 2020, p. 19).

²⁷ Os ODS foram criados “não apenas têm como intuito preencher as lacunas deixadas pelos ODM como, também, aumentaram significativamente o nível de ambição para o desenvolvimento” (PNUD, 2020, p.3).

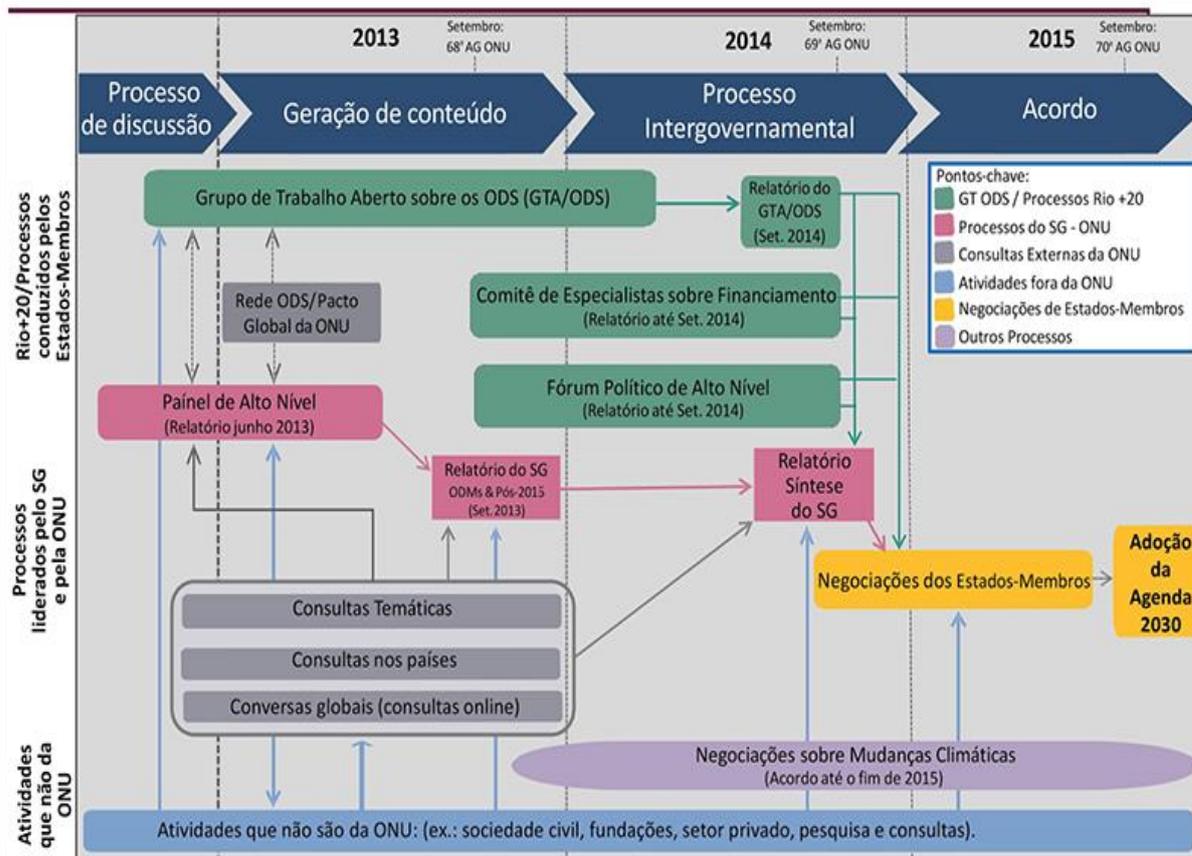
Figura 1 – Objetivos do desenvolvimento sustentável - ONU



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados da Organização das Nações Unidas, 2015, p. 15.

A elaboração dos objetivos e metas foi realizada através de um trabalho em conjunto, onde foi determinado grupos de trabalho composto por 70(setenta) países. As contribuições “vieram de membros da sociedade civil, comunidade científica e do Sistema das Nações Unidas. O objetivo era proporcionar uma diversidade de perspectivas e experiências (AGENDA 2030, 2015). Abaixo o esquema do caminho percorrido para a elaboração das ODS.

Figura 2 - Processo de construção da agenda



Fonte: Agenda 2030, 2015.

Nota-se que o processo de discussão se iniciou após a conferência Rio+20²⁸ que foi realizada em 2012 e que, as ODS foram estabelecidas através de um longo processo de discussão acerca dos problemas globais.

Os elaboradores das ODS, com orientação da ONU pautaram suas sugestões no tripé de sustentabilidade: econômico, social e ambiental²⁹, com vista a atingir: pessoas, planeta, parcerias, prosperidade e paz, conforme será demonstrado a seguir:

²⁸ “A Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, a Rio+20, foi realizada de 13 a 22 de junho de 2012, na cidade do Rio de Janeiro. A Rio+20 foi assim conhecida porque marcou os vinte anos de realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92) e contribuiu para definir a agenda do desenvolvimento sustentável para as próximas décadas (RIO+20, 2012).

²⁹ “Todos os países e todos os grupos interessados, atuando em parceria colaborativa, implementarão este plano. Estamos decididos a libertar a raça humana da tirania da pobreza e da privação e a sanar e proteger o nosso planeta” (ONU, 2015, p.1).

Figura 3 – Focos das ODS



Fonte: Agenda 2030, 2015.

Apesar dos ODS serem globais, as peculiaridades e características de cada nação devem ser observadas, não podendo também ultrapassar as políticas e prioridades nacionais. Outro fato importante é que os ODS não são independentes, visto que, para se alcançar o resultado esperado é necessário que exista uma integração entre os 17 objetivos (PNUD, 2020, p.7).

Essa integração mostra-se importante tendo em vista que as problemáticas que assolam o mundo em relação as três dimensões que envolvem os ODS funcionam como uma cadeia, ou seja, um problema gera o outro. Por isso não é plausível que os objetivos sejam tratados de forma isolada.

Verificando os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, observa-se que o ODS 16 está diretamente ligado à promoção do acesso à justiça: “ODS 16 - Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis” (ONU, 2015, p. 15).

A meta 16.3 dispõe: “promover o Estado de Direito, em nível nacional e internacional, e garantir a igualdade de acesso à justiça, para todos” (ONU, 2015, p.15).

Dado os conceitos apresentados e a inclusão do ODS 16 nos objetivos da ONU, observa-se a relação direta entre acesso à justiça e desenvolvimento sustentável, visto que os ODS se pautam também em ações voltadas para o socialmente justo.

No ano de 2018, o IPEA adequou as Metas da ONU à realidade brasileira, montando um processo de adaptação, de acordo com as prioridades do país. Em relação à meta 16.3 o IPEA alterou o texto para: “Fortalecer o Estado de Direito e garantir acesso à justiça a todos, especialmente aos que se encontram em situação de vulnerabilidade” (IPEA, 2018.p. 422). Ou seja, foram retiradas as nomenclaturas “para todos” e inclusas as nomenclaturas “em situação de vulnerabilidade”.

Como justificativa para adequação da meta, consta no documento do IPEA (2012, p 422):

Tentou-se tornar a meta de acesso à justiça mais próxima à realidade brasileira. Pesquisa do Ipea aponta que, em 2010, apenas 40% das pessoas em conflito buscavam um meio estatal de solução. Levantamento do Departamento Penitenciário Nacional (MJ), de junho de 2016, aponta que cerca de 40% das pessoas privadas de liberdade aguardavam julgamento àquela data, em explícito descumprimento do direito de acesso à justiça e dos princípios da ampla defesa, do contraditório e da presunção de inocência (IPEA, 2018, p. 422).

Um dos pontos cruciais que motivaram a adequação é o fato acentuado no documento onde esclarece que a ausência de acesso à justiça não pode ser vista de forma genérica, visto que não é um problema enfrentado por todos os brasileiros, em razão da problemática atingir somente os cidadãos que encontram-se em situação de vulnerabilidade (IPEA, 2018, p. 422).

O IPEA (2018, p. 423) utilizou o ODS 1 - Meta 1.3 para classificar as pessoas em situação de vulnerabilidade:

Meta 1.3 - Todos aqueles que sofrem violações ou restrições a seus direitos, sobretudo, em razão de raça, gênero, idade, deficiência, condições de mobilidade, orientação sexual, nacionalidade, religião, territorialidade, cultura, privação de liberdade e situação econômica, não excluindo outras potenciais situações de vulnerabilidade verificadas empiricamente (ONU, 2015).

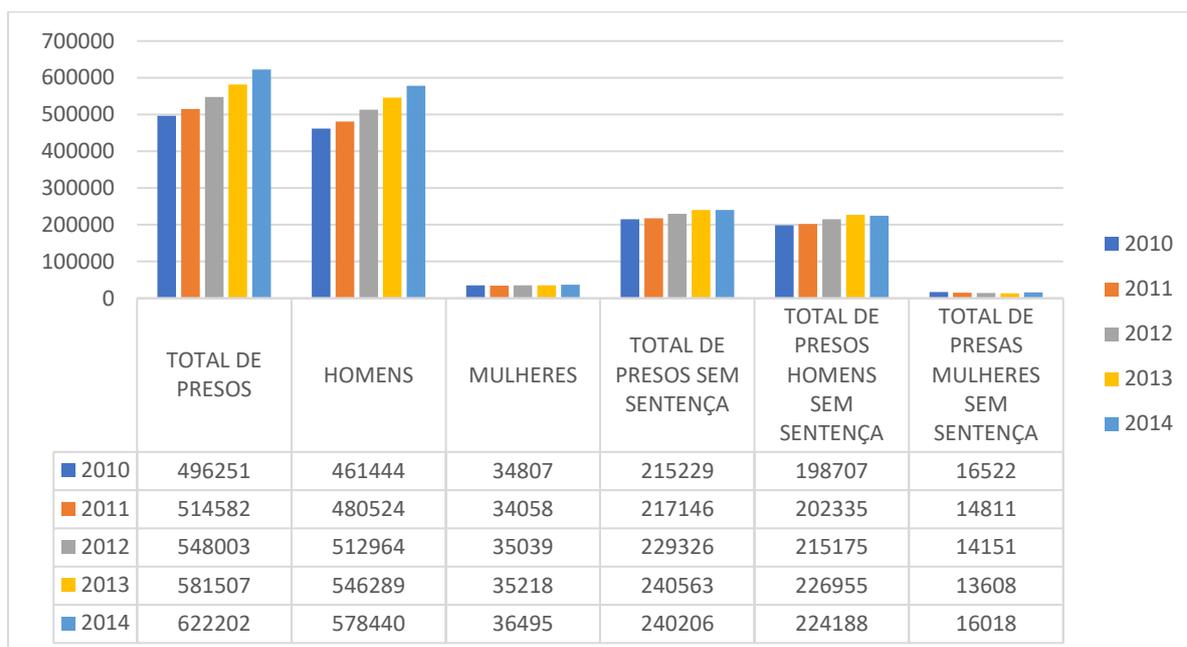
Contudo, apesar do extenso rol de vulnerabilidades enraizadas na sociedade brasileira, o foco deste trabalho é a pesquisa do acesso à justiça em relação à territorialidade e às pessoas desfavorecidas economicamente, o que não significa que as demais vulnerabilidades não se entrelacem.

Vale mencionar que existem os indicadores globais da ONU para acompanhamento da Agenda 2030, entretanto, existem também os indicadores nacionais: “Governos também desenvolverão os próprios indicadores nacionais para ajudar a acompanhar o progresso dos objetivos e metas” (PNUD, 2020, p.15).

O IBGE trabalha em prol da definição da produção de base de dados que visam facilitar os cálculos dos indicadores globais, bem como definir os indicadores nacionais para acompanhamento da agenda 2030 (PNUD 2020, p1)

Contudo, em relação ao acesso à justiça, constatamos que ainda não foram disponibilizados dados suficientes para análise do progresso da Agenda 2030 através dos indicadores. Das submetas do item 16.3³⁰, só temos dados finalizados em relação ao ponto 16.3.2 – Proporção de presos sem sentença em relação à população prisional em geral, conforme segue:

Gráfico 3 – Proporção de presos sem sentença em relação à população prisional em geral.



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados do Sistema Nacional de Informação Penitenciária e Tecnologia da Informação do Departamento Penitenciário Nacional - Ministério da Justiça e Segurança Pública, dezembro de 2017- Dado disponíveis no portal ODS Brasil, 2021.

Em termos percentuais, em 2014, 38,8% dos presos homens ainda não obtiveram sentenças, ao passo que 43,9% das presas mulheres não obtiveram sentenças, ou seja, embora a quantidade total de mulheres presas seja inferior à dos homens, a porcentagem de mulheres sem sentença é superior.

³⁰ 16.3 – “Promover o Estado de Direito, em nível nacional e internacional, e garantir a igualdade de acesso à justiça para todos. 16.3.1 - Proporção de vítimas de violência nos últimos 12 meses que reportaram às autoridades competentes ou a outros organismos de resolução de conflitos oficialmente reconhecidos. 16.3.2 - Proporção de presos sem sentença em relação à população prisional em geral. 16.3.3 - Proporção da população que teve alguma disputa nos últimos dois anos, e que acessou um mecanismo formal ou informal de resolução de disputas, por tipo de mecanismo” (ONU, 2015).

Quando citamos que parte da população tem dificuldades de acesso à justiça, observamos o reflexo da desigualdade, da pobreza, da exclusão e segregação dos cidadãos vulneráveis.

Um fator importante a ser mencionado é que “o Desenvolvimento sustentável demanda um esforço conjunto para a construção de um futuro inclusivo, resiliente e sustentável para todas as pessoas e todo o planeta” (PNUD, 2020, p. 6).

Por isso, para que haja um efeito satisfatório é necessário que exista uma união de esforços, visto que, nenhum setor, de forma isolada, poderá combater mazelas tão acentuadas não só no Brasil, mas em todo mundo.

Desta forma, para que o sistema jurídico seja efetivo é necessário que o acesso seja igualmente acessível, de modo a produzir resultados socialmente justos. O resultado do acesso à justiça a partir do proposto pelos ODS ainda não é visível, até porque, o tempo de implementação ainda é curto, contudo, a inclusão da temática parece ser acertada, visto que, também, as muitas disparidades sociais, ambientais e econômicas podem ser sanadas através da justiça, em especial em países onde as desigualdades são evidentes.

2.3 Políticas Públicas

Para que seja efetiva a constitucionalização de um conjunto direitos, faz-se necessário um respaldo de políticas públicas, de maneira que facilite sua efetivação (SANTOS, 2007, p. 15).

Assim, é dever do Estado, através das políticas públicas, colocar em prática as determinações legais, em especial as constitucionais.

Acerca das políticas públicas pontua-se que, apesar de não haver um consenso em relação à sua definição, pode ser considerada como “uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público” (SECCHI, 2013, p.2).

Contudo, o não fazer por parte do Estado também pode ser considerado uma política: “a política pública é tudo o que os governos decidem fazer ou deixar de fazer” (DYE, 2005, p. 1 *apud* HEIDEMANN, 2009, p. 30).

Essa definição possui ordem descritiva, visto que retrata acontecimentos que ocorrem na prática. Por isso Dye (2005) entende que inação também é uma política. Contudo, a inação possui uma natureza negativa e expressa a decisão de nada fazer em relação a determinado problema presente na sociedade (HEIDEMANN, 2009, p.30).

No caso da temática apresentada nesse trabalho, em razão das dificuldades de acesso à justiça apresentadas, espera-se que a postura do Estado seja a de fazer, não a de não fazer, contudo, essas problemáticas se expandem em razão da inação estatal.

Por isso, Heidemann (2009, p.30) ressalta que a definição de políticas públicas está atrelada aos termos: ação e intenção. Por isso, o autor esclarece:

Pode até haver uma política sem uma intenção formalmente manifestada, mas não haverá de forma alguma uma política positiva se não houver ações que materializem uma intenção ou propósito oficial eventualmente enunciado. Portanto, não há política pública sem ação, ressalvando-se, obviamente, as eventuais políticas deliberadamente omissivas prefiguradas por Dye (HEIDEMANN, 2009, p.30).

Frisa-se também que “a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante” (SECCHI, 2013, p. 2). O mesmo autor destaca que “políticas públicas tratam do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas, e do processo de construção e atuação dessas decisões (SECCHI, 2013, p. 2).

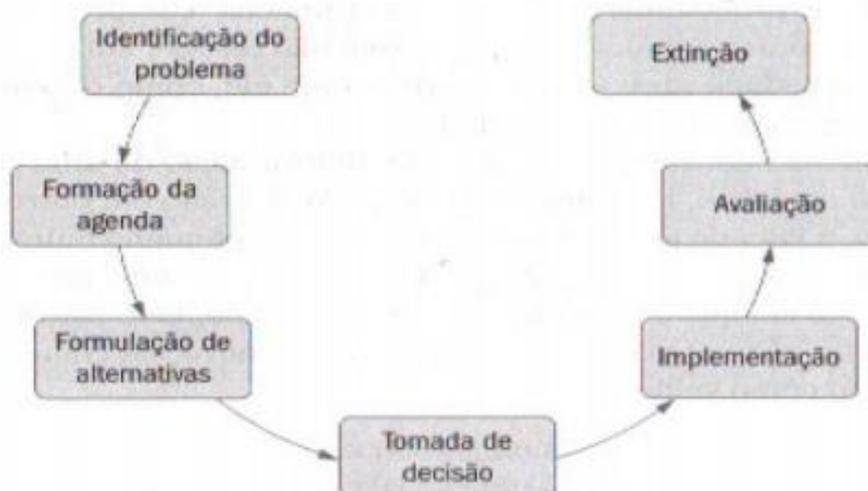
Utilizando o entendimento de Queiroz (2013, p. 97), políticas públicas podem ser entendidas como meios que a administração pública utiliza para concretizar direitos estabelecidos na Constituição.

Pontuando também a definição dada por Medeiros (2013, p. 3) “políticas públicas governamentais são aqui entendidas como o “Estado em ação”. É o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade”.

Uma política pública é elaborada através da realização de um ciclo que representa “um esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes” (SECCHI, 2013, p. 43).

De acordo com SECCHI (2013), o ciclo de políticas públicas engloba sete fases, conforme figura explicativa abaixo:

Figura 4 - Ciclo de Políticas Públicas



Fonte: SECHI, 2013

A primeira fase do ciclo de políticas públicas é a identificação do problema que é a diferença entre o ideal e a realidade. O problema pode ser identificado por partidos políticos, agentes políticos, organizações não governamentais, entre outros (SECCHI, 2013, p. 45).

A segunda fase do ciclo de políticas públicas é a formação da agenda. A agenda é um grupo de problemas ou temas entendidos como importantes (SECCHI, 2013, p.46).

Ou seja, a definição da agenda está vinculada ao processo pelo qual o poder público decide quais questões terão mais atenção. Trata-se de um rol de questões ou problemas aos quais governantes e membros na comunidade de política pública estão visando em certo período (WU, et.al, 2014, p. 29).

O próximo passo após essas fases é a formulação de alternativas (terceira fase do ciclo), que corresponde aos esforços para obtenção de soluções para os problemas identificados. Assim, é realizado um exame das consequências dos problemas e os eventuais custos e benefícios das alternativas de soluções levantadas (SECCHI, 2013, p.48).

A quarta fase é a tomada de decisão onde “toma-se o problema já estudado, os objetivos definidos e então se busca escolher qual alternativa é a mais apropriada em termos de custo, rapidez, sustentabilidade, equidade ou qualquer outro critério para a tomada de decisão” (SECCHI, 2013, p. 51).

A decisão deve ser tomada por pessoas ou grupos com legitimidade para tal (pessoas sancionadas e autorizadas), decidindo assim percorrer determinado caminho para a implementação da política pública (WU, et.al, 2014, p. 29).

A quinta fase corresponde a implementação da política pública “que é uma atividade-chave no processo de políticas públicas, pois é quando a política ganha forma e entra em vigor” (WU, et.al, 2014, p. 29). Sendo assim “é nesse arco temporal que são produzidos os resultados concretos da política pública (SECCHI, 2013, p. 55). Heidemann (2009, p. 34) reforça que “depois de formuladas, as políticas decididas precisam ser implementadas, pois sem ações elas não passam de boas intenções”.

A penúltima fase do ciclo é a avaliação de políticas públicas e é uma fase essencial, pois avalia se a política pública está ou não cumprindo com o objetivo proposto para que, caso não esteja atingido o objetivo, os formuladores de políticas públicas possam adotar medidas de melhoria (WU, et.al, 2014, p. 24). Assim, SIMÃO (2010) destaca a importância em se verificar a eficiência de uma política pública:

A política pública é um exercício constante do setor público, que retorna para a população as contribuições que ela realiza ao pagar impostos, alíquotas, taxas e tarifas. Os retornos consistem na solução de problemas sociais, econômicos, distributivos ambientais de infraestrutura, entre outros, pela atividade dos órgãos públicos, que se articulam visando atender aos anseios do Estado. Portanto, é necessário estabelecer qual o objetivo e verificar se este está sendo concretizado, bem como se a política pública está sendo eficiente para alcançá-lo. (SIMÃO, et al, 2010, p. 36).

Segundo SECCHI (2013, 67) a última fase é a extinção da política pública que corresponde a morte ou extinção de uma política pública porque, segundo SECCHI (2013, p.67) “as políticas públicas morrem, continuam vivas ou são substituídas por outras”. Contudo, é melhor o entendimento de que as políticas públicas seguem o seu ciclo e que esta extinção está vinculada a reprogramação/ajustes, conforme defende Queiroz(2013, p. 119) que entende que essa extinção: “ a etapa final desse ciclo é a reprogramação, quando são realizados ajustes e correções para levar o sistema a se aproximar dos cenários e/ou dos objetivos desejados”.

As políticas públicas estão englobadas em um processo de pressão política, de distintos grupos da sociedade civil que possuem interesses diversos. Esses grupos possuem agendas articuladas com grande poder de influência perante os tomadores decisão do Executivo (MENDES, et. Al, 2010, p. 5).

Assim, “o processo de formulação e de implementação de políticas públicas é eminentemente político devido a determinados grupos sociais que, para verem executadas as ações públicas de seus interesses, exercem influência sobre os tomadores de decisões governamentais” (MENDES, et. Al, 2010, p. 5).

Os cidadãos desprovidos de voz não dispõem de armas que lhes permitam influenciar o processo decisório. A ausência de instituições democráticas fortes gera essa problemática, prevalecendo assim as prioridades de determinados grupos sociais. Desta forma, políticas públicas vêm sendo alicerçadas em interesses estreitos, à base do prejuízo da maioria da população, o que colide com o que é considerado democracia plena (MENDES, et. Al, p. 6).

Assim sendo, “essa elite dominante é capaz de propor e instruir políticas públicas sem, necessariamente, enfrentar oposição significativa de grupos sociais menos influentes no sistema político” (MENDES, et. Al, p.14).

Secchi (2013, p. 102) destaca que “os políticos são atores fundamentais no processo de políticas públicas. Quando investidos de cargos no Executivo ou no legislativo, possuem legitimidade para propor e fazer acontecer políticas públicas de grande impacto social”.

Contudo, o autor também sinaliza que os políticos possuem seus próprios interesses, além de serem pressionados por seus partidos políticos. Adiciona-se a isso, a pressão dos grupos de categorias profissionais, setores econômicos, movimentos sociais, corporações, além dos interesses de áreas geográficas e de territórios (SECCHI, 2013, p. 102).

Pontua-se também a importância dos juízes da elaboração de políticas públicas, quando emitem decisão sobre uma determinada norma; dos grupos de interesses, também conhecidos como grupos de pressão, a exemplo dos sindicatos; dos partidos políticos, que são influenciadores e protagonistas na decisão pública; e da mídia, que exerce influência sobre a população e pressão sobre os tomadores de decisão (SECCHI, 2013, p. 107 e 108).

Acerca da Justiça Itinerante, objeto de pesquisa desse trabalho, foi criada através da Emenda Constitucional 45/2004³¹, onde foi determinada a implantação do Programa Justiça Itinerante nos âmbitos estadual³², federal³³ e trabalhista³⁴. Trataremos a questão no próximo tópico.

³¹ Determinou a reforma do judiciário brasileiro.

³² “A Justiça Estadual, integrante da Justiça comum (junto com a Justiça Federal), é responsável por julgar matérias que não sejam da competência dos demais segmentos do Judiciário – Federal, do Trabalho, Eleitoral e Militar. Ou seja, sua competência é residual” (Conselho Nacional de Justiça, 2015).

³³ “A Justiça Federal julga, em regra “as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho”. (Artigo 109, I - Constituição Federal, 1988).

³⁴ “A Justiça do Trabalho julga, em regra: ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” (Artigo 114 – Constituição Federal, 1988).

2.3.1 – Justiça Itinerante como política pública de acesso à justiça

Justiça Itinerante é definida como “a prestação jurisdicional descentralizada, de modo a fazer com que o cidadão a receba nas proximidades do local em que vive, em sua comunidade, e não em lugares longínquos, no prédio do Fórum, como é tradicional que aconteça” (QUEIROZ, 2012).

AZKOUL (2006, p. 90) entende que a Justiça Itinerante:

Se resume com a prestação de serviço da tutela jurisdicional do Estado, que se efetiva juridicamente com a sentença ou acórdão, ato pelo qual o juiz põe termo ao processo, decidindo ou não o mérito da causa em outros espaços que não os fóruns, ou seja, unidades móveis, em colégios, estádios de futebol, locais comunitários e em repartições públicas em geral, devidamente equipadas, preferivelmente, com sistema informatizado e de telecomunicações.

Entende-se que o público alvo da Justiça Itinerante é a população empobrecida, que reside em regiões periféricas. As regiões periféricas são assim denominadas por apresentarem carências não encontradas em outros lugares, destacando-se a carência da prestação de serviços públicos (LAGO, 2011, p. 111).

Assim, o poder público inclui a Justiça dentro da proposta de democratização da justiça. Alguns autores reforçam esse entendimento: “A Justiça Itinerante é um sistema moderno, social e democrático, originário do Brasil” (AZKOUL, 2006, p. 95).

Destaca-se que, inicialmente, a justiça itinerante foi criada para atendimento de causas de pequena monta, tendo as leis 9099/95³⁵ e 10.259/2001³⁶ – Leis dos Juizados Especiais³⁷, abordado a possibilidade da instalação de Juizados Especiais Itinerantes. Observa-se que, nas legislações dos juizados especiais, a instalação da Justiça Itinerante não se apresentou-se como obrigatória.

Contudo, após a entrada em vigor da Emenda Constitucional 45/2004, os Tribunais Regionais Federais, os Tribunais Regionais do Trabalho e os Tribunais de Justiça passaram a

³⁵ “Os serviços de cartório poderão ser prestados, e as audiências realizadas fora da sede da comarca, em bairros, ou cidades a ela pertencentes, ocupando instalação de prédios públicos, de acordo como audiências previamente anunciadas” (Artigo 94 da Lei 9099/95 – Lei dos Juizados Especiais).

³⁶ Artigo 22 – Parágrafo Único – “O juiz federal, quando o exigirem as circunstâncias, poderá determinar o funcionamento do Juizado Especial em caráter itinerante, mediante autorização prévia do Tribunal Regional Federal, com antecedência de 10 dias” (Lei 10259/2001).

³⁷ Os Juizados Especiais Cíveis servem para conciliar, julgar e executar causas de menor complexidade, que não exceda 40 salários mínimos (no âmbito estadual) e 60 salários mínimos (no âmbito federal). Os criminais conciliam, julgam e executam infrações penais de menor potencial e os crimes com pena máxima de dois anos.

ter a obrigatoriedade de implantar a Justiça Itinerante, nos limites territoriais das respectivas jurisdições:

Artigo 107 & 2º da Constituição Federal - Os Tribunais Regionais Federais instalarão a Justiça Itinerante, com a realização de audiências e demais funções da atividade jurisdicional, nos limites territoriais da respectiva jurisdição, servindo-se de equipamentos públicos e comunitários” (BRASIL, 1988).

Artigo 115 & 1º da Constituição Federal - Os Tribunais Regionais do Trabalho instalarão a justiça itinerante, com a realização de audiências e demais funções de atividade jurisdicional, nos limites territoriais d respectiva jurisdição, servindo-se de equipamentos públicos e comunitários.” (BRASIL, constituição Federal, 1988).

Artigo 107 & 3º Os Tribunais Regionais Federais instalarão a Justiça Itinerante, com a realização de audiências e demais funções da atividade jurisdicional, nos limites territoriais da respectiva jurisdição, servindo-se de equipamentos públicos e comunitários” (BRASIL, Constituição Federal, 1988, grifo nosso)

O anteprojeto³⁸ da lei ao qual previa a inclusão da Justiça Itinerante na Constituição continha um discurso democrático e inclusivo, contudo, é necessário que se estude a amplitude dessa democratização.

Os dispositivos constitucionais não determinam os tipos de demandas que deverão ser atendidos pela Justiça Itinerante. Sendo assim, por mais que a lei constitucional não disponha, na prática, esta decisão fica a cargo de cada tribunal, cada um impondo seu padrão de trabalho e a abrangência dos atendimentos.

É importante mencionar ainda que, embora exista determinação constitucional, nem todos os tribunais do país adotaram a Justiça Itinerante para ampliação do acesso à Justiça. Essa afirmativa encontra respaldo na Recomendação nº 37 de 13 de junho de 2019 do Conselho Nacional de Justiça:

Art. 1.º Recomendar aos Tribunais Regionais Federais, aos Tribunais Regionais do Trabalho e aos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, que: I – instalem e implementem concretamente a Justiça Itinerante adequando-a às suas peculiaridades geográficas, populacionais e sociais, no prazo máximo de 06 (seis) meses, a contar da publicação dessa recomendação.

³⁸ “Considerando ainda a urgente necessidade de disponibilizar aos jurisdicionados carentes ou não de recursos econômicos em todo o Estado e comunidades, um serviço de acesso à justiça que facilite a solução dos conflitos através da atuação de conciliadores, juízes, membros do Ministério Público, Defensores Públicos, advogados e delegados de polícia; Considerando o excessivo número de feitos distribuídos à justiça de modo geral, comprometendo a celeridade no exame, conciliação, instrução de julgamento dos feitos; Considerando a imperiosidade de critérios a propiciar o exercício da cidadania, facilitando o constitucional direito de acesso à justiça rápida e segura, resolve: “Os Tribunais Regionais Federais, Tribunais Regionais do Trabalho e os Tribunais de Justiça instalarão a justiça itinerante”

O fato do CNJ utilizar o termo recomendação entra em conflito com a determinação constitucional e com o entendimento da literatura jurídica de que a implantação da Justiça Itinerante não é uma faculdade e sim uma obrigatoriedade. Sendo a Justiça Itinerante ligada diretamente ao direito fundamental de acesso à Justiça e estando expressa no texto constitucional, defende-se a sua obrigatoriedade: “Em 2004, a Justiça Itinerante passou a ter caráter obrigatório” (IPEA, 2015, p. 09)³⁹. GAULIA (2020, p. 149) reforça esse entendimento: “A EC 45 confere cunho mandatário de implantação da Justiça Itinerante”.

O CNJ poderia ainda ter tratado o assunto através de Resolução ou Enunciado Administrativo, que, segundo o seu Regimento Interno (CNJ, 2009) possuem força vinculante, ou seja, impõem obrigatoriedade⁴⁰. Desta forma, o fato do CNJ fazer tal recomendação pode ser uma pista de porquê nem todos os tribunais tenham implantado a Justiça Itinerante

Os tribunais utilizam diversas nomenclaturas para a Justiça Itinerante, contudo, precisamos observar os ensinamentos de Heidemann (2009, p. 28):

Em sua acepção mais operacional, a **política** é entendida como **ações, práticas, diretrizes políticas, fundadas em leis e empreendidas como funções de Estado por um governo, para resolver questões gerais e específicas da sociedade**. Nesse sentido, o Estado passa a exercer uma presença mais prática e direta na sociedade, sobretudo por meio do uso do planejamento, que pressupõe políticas previamente definidas tanto de alcance geral ou "horizontal" (por exemplo, política econômica), como de alcance ou impacto "setorial" (por exemplo, política de saúde) – Grifo nosso (HEIDEMANN, 2009, p.28).

Dessa maneira, observando as suas características e modo de formação, podemos vincular a Justiça Itinerante a esse conceito.

Dessa forma, levando-se em conta os conceitos de políticas públicas apresentados e o entendimento de que as políticas públicas podem compreender “... tanto aspectos imateriais, como no caso de uma nova lei ou decreto, quanto um bem ou serviço oferecido diretamente à população, no caso de um programa ou de uma ação do governo”(QUEIROZ, 2013, p.14), tem-se que a justiça itinerante é uma política pública com vista à promoção do acesso à justiça.

Sendo assim, analisaremos como a Justiça Itinerante, incluída na legislação pela Emenda Constitucional 45/2004, se embute no ciclo de políticas públicas abordado por

³⁹ O IPEA (2015, p. 09) realiza tal afirmativa com base no disposto nos artigos 125 & 7º; 107 & 2º e 115 § 1º, já citados neste trabalho.

⁴⁰ Art. 102. “O Plenário poderá, por maioria absoluta, editar atos normativos, mediante Resoluções, Instruções ou Enunciados Administrativos e, ainda, Recomendações. § 5º As Resoluções e Enunciados Administrativos terão força vinculante, após sua publicação no Diário da Justiça e no sítio eletrônico do CNJ” (REGIMENTO INTERNO DO CNJ, 2009).

SECCHI (2013), visto que, além da JI se encaixar aos conceitos de políticas públicas, pode-se identificar nela todas as fases do ciclo, desde a identificação do problema até a sua reprogramação.

Em relação a identificação do problema, frisa-se que na proposta original de Emenda à Constituição (PEC nº 96/92), consta que, durante o período de ditadura militar já se falava em reforma do judiciário. O então chefe do executivo Ernesto Geisel, ao tomar conhecimento da situação de crise do judiciário, em conjunto com ministros do Supremo Tribunal Federal concordou com a necessidade da realização da reforma (DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL, 1992, p. 10).

Com a finalidade de planejar a reforma, o Supremo Tribunal Federal realizou uma coleta de dados, para que fosse indicado o caminho a seguir. Em 1975, o STF entregou ao Presidente da República um documento que denominou como diagnóstico (DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL, 1992, p. 10).

Contudo, na justificativa da PEC 96/92, consta que:

...Contudo, de um diagnóstico, o que se esperaria é que tivesse tornado o mal transparente, de modo em que pudesse ser atacado em profundidade, e nas causas: o diagnóstico se opõe à consideração superficial, que atende apenas aos sintomas...O conteúdo do documento, entretanto, ficou aquém do nome convencionado: escaparam-lhe algumas áreas críticas do mal, prejudicando a profundidade do conjunto. Faltava simetria entre o “diagnóstico” e a reforma ampla e global” que se reclamou (DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL, 1992, p. 10).

O documento apresentado pelo Supremo Tribunal Federal “assinalou o óbvio: a justiça brasileira é cara, morosa e eivada de senões que são obstáculos a que o jurisdicionados recebem a prestação que um Estado lhes deve. Tais falhas vieram bem acentuadas em alguns setores; e de maneira mais discreta em outros” (DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL, 1992, p. 10).

De acordo com o documento da PEC 96/92: “ por um desses absurdos inerentes a todo o processo revolucionário, o judiciário foi o único dos poderes do Estado que manteve uma estrutura praticamente inalterada: enquanto o Legislativo e o Executivo foram modificados - e, diga-se de passagem, nem sempre de maneira feliz - o judiciário foi esquecido”(DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL, 1992, p. 10).

Assim, a identificação dos problemas inerentes ao judiciário antecede a Constituição de 1988. Ao longo dos anos as legislações incluíram em seus dispositivos assuntos vinculados ao acesso à justiça, contudo, a dita reforma do judiciário só ocorreu no ano de 2004.

Com base no que fora dito anteriormente, o assunto entrou na agenda governamental desde o tempo da ditadura militar, contudo, houve pouca ou nenhuma efetividade. A discussão voltou à tona na agenda governamental, em período posterior à Constituição de 1988.

Em relação a formulação das alternativas, a mesma se deu no âmbito da discussão da Reforma do Judiciário.

Em 26/03/1992 foi apresentada da Câmara dos Deputados a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 96/92. Após anos de tramitação, a referida PEC, aprovada em dois turnos foi encaminhada ao Senado Federal, onde tomou o nº 29/2000. A partir do ano de 2000, foram apresentadas no Senado Federal, 17 Propostas de Emenda à Constituição sobre judiciário, que tramitaram em conjunto (LENZA, 2010, p.556).

A tomada de decisão ocorreu na ocasião da aprovação da Emenda Constitucional 45/2004. A Emenda Constitucional nº 29/2000, foi aprovada, transformando-se em Emenda Constitucional 45/2004. A Emenda trouxe diversos dispositivos vinculados ao acesso à justiça, dentre eles, a obrigatoriedade da Justiça Itinerante.

Quanto a implementação da Justiça Itinerante, por força da lei, a mesma se dá através dos tribunais estaduais, federais e trabalhistas, sendo que, cada tribunal estabelece por meio de resolução, a maneira pela qual se dará esta implementação. Por isso, não será possível abordar a forma de implementação de cada tribunal.

As avaliações são realizadas pelos próprios Tribunais e pelo Conselho Nacional de Justiça, visto que o CNJ possui poder de controle e fiscalização. Há de se destacar que essa avaliação é feita por órgãos que compõem a estrutura do judiciário, em primeiro lugar pelo próprio Tribunal que implementa a Justiça Itinerante e, em segundo lugar, pelo CNJ que também faz parte da estrutura do judiciário⁴¹. Obviamente, avaliações feitas somente pelo próprio Poder Judiciário podem comprometer seus resultados. Sendo assim, as avaliações deveriam também ser feitas por órgãos externos, fora da estrutura do Judiciário.

A última fase do ciclo correspondente à extinção de políticas públicas com intuito de reprogramação se encaixa em algumas situações da Justiça Itinerante. No caso da JI no TJRJ temos algumas situações que retratam essa fase do ciclo. Em pesquisa de campo foi perguntado à servidora do TJRJ se em algum momento ocorreu de haver necessidade de reconfiguração da JI e a mesma respondeu: “Sim, como ocorreu em Jardim Gramacho que foi extinto o posto e com sua estrutura foi criado em outro município” (SERVIDORA TJRJ, 2021).

⁴¹ “Art. 92. São órgãos do Poder Judiciário: I-A o Conselho Nacional de Justiça”. (Constituição Federal, 1988).

A entrevistada ainda lembrou outro fato ocorrido no município de Mesquita: “Havia um posto da Justiça Itinerante lá desde 2005, com a instalação do Fórum de Mesquita em 2013 o posto da JI foi extinto e criamos com a estrutura dele o posto da JI em Vila de Cava – Nova Iguaçu”.

Ou seja, o fato de ter sido instalado um fórum na cidade ampliou a possibilidade de acesso à justiça para a população, sendo o posto transferido para outro local com maior necessidade (SERVIDORA TJRJ, 2021).

Podemos descrever a JI através das fases desse ciclo em forma de figura, conforme será demonstrado abaixo:

Figura 5 – Ciclo de políticas públicas adaptado à Justiça Itinerante.



Fonte: elaborado pela autora.

*Cada tribunal definindo seu plano de ação.

** Visto possuir poder fiscalizador e realiza avaliações.

A inclusão da obrigatoriedade da Justiça Itinerante no texto constitucional foi um processo extenso, contudo, apesar do longo caminho percorrido, ainda há um clamor para que todos os tribunais implementem de forma mais efetiva essa política pública, visto que a Constituição não se tornou eficaz.

CAPÍTULO 3

3 - O PIONEIRISMO DA JUSTIÇA ITINERANTE NO ÂMBITO ESTADUAL

No Brasil, diversos são os meios utilizados para a implementação da Justiça Itinerante. Essa diversidade de meios não está limitada à abrangência dos atendimentos e aos bairros/comunidades contempladas, mas também pelo meio de transporte utilizado por cada tribunal para que a prestação jurisdicional chegue à população através da Justiça Itinerante.

O tipo de transporte mais comum (que ocorre em todos os estados que atendem por Justiça Itinerante) é o terrestre⁴², contudo, as modalidades fluviais⁴³ e aérea⁴⁴ também são utilizadas. Assim, em alguns estados na região norte do país, a modalidade fluvial ocorre em concomitância com a terrestre. A modalidade aérea é utilizada pelo estado do Pará (IPEA, 2015, p. 13 e 14).

Diante das diversas experiências de Justiça Itinerante pelo país, o CNJ sinalizou alguns estados como referências na implantação da JI. Desta forma, de acordo com a visão do CNJ⁴⁵, o estado do Rio de Janeiro, juntamente com os estados do Amapá, Amazonas e Roraima e Rondônia, possuem experiências bem-sucedidas em relação à Justiça Itinerante, inclusive citando-os como exemplos para outros estados.

Contudo, esses e outros estados, implementam a Justiça Itinerante de acordo com suas características e singularidades. Esse fato se dá em razão das distintas necessidades e das características do modo de viver da população.

Segundo estudo do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), as primeiras experiências no âmbito das justiças estaduais ocorreram na década de 90 nos estados do Amapá

⁴² “Embora funcionem, de forma geral, em ônibus adaptados, também foram encontrados projetos que utilizam o transporte apenas para deslocamento das equipes e fazem o atendimento em locais fixos cedidos pelos órgãos parceiros dos projetos. Em Roraima, há registros de utilização de motocicletas e pick-ups, utilizadas para o deslocamento da equipe em locais de difícil acesso” (IPEA, 2015, p. 13).

⁴³ “A Justiça fluvial, que, como o nome sugere, funciona em barcos, é uma modalidade típica da região Norte, em virtude de suas peculiaridades: grandes extensões territoriais (42% do território brasileiro); importantes rios, com destaque para a bacia do Rio Amazonas (a maior do mundo); e a menor densidade demográfica do país. Em Roraima, além do barco, que funciona como um fórum adaptado, também se utilizam voadeiras, que são pequenas embarcações destinadas apenas para o transporte da equipe. Fora da região Norte, apenas o estado da Bahia noticiou a existência de um programa de itinerância fluvial; contudo, relatou que o barco ainda estaria sendo adquirido” (IPEA, 2015, p. 14).

⁴⁴ “Detectou-se um caso isolado de Justiça Itinerante aérea no Pará, viabilizado mediante parceria firmada com a Aeronáutica. Neste caso, porém, não há a adaptação do avião em fórum, que serve apenas para transportar a equipe da Justiça”. ” (IPEA, 2015, p. 14).

⁴⁵ “CONSIDERANDO as bem-sucedidas experiências da itinerância nos Estados do Amapá, Amazonas, Roraima, Rondônia e Rio de Janeiro” (Recomendação 37 de 14/06/2019 do Conselho Nacional de Justiça).

e Rondônia. O foco foi atender (através de barcos), principalmente, a população ribeirinha, pelo fato de estarem completamente afastados dos órgãos do judiciário. Contudo, o Tribunal de Justiça do Amapá foi o primeiro a institucionalizar a Justiça Itinerante e, isso ocorreu em 1996 (IPEA, 2015, p. 7).

Observando os estados pioneiros na implantação da Justiça Itinerante, vemos que, hoje, o Tribunal de Justiça do Amapá (TJAP), trabalha “com os olhos voltados à população denominada ribeirinha — que vive às margens dos rios que entrecortam as regiões mais longínquas da Amazônia Brasileira” (SILVA, et al, 2020, p . 219).

Desta maneira, este Tribunal “desenvolve, desde 1996, o Programa Justiça Itinerante Fluvial, com o objetivo de assegurar o acesso à justiça e à cidadania a milhares de brasileiros amazônicos” (SILVA, et al, 2020, p. 219).

Silva, et al (2020, p. 2019) esclarecem os propósitos da JI no Tribunal de Justiça do Amapá:

O propósito do programa é ofertar serviços públicos relacionados ao sistema de Justiça e Segurança Pública e ao sistema de Cidadania e Assistência Social, levando-os a bordo de embarcações fluviais até as comunidades integrantes do Arquipélago do Bailique, populações carentes de tais serviços tanto por limitações geográficas (dadas as características da região amazônica) como por questões econômico-sociais.

O TJAP fez 139 incursões através da Justiça Itinerante no Arquipélago do Bailique. As visitas são programadas com antecedência e as datas são predefinidas. Os atendimentos são realizados com frequência de quatro a seis meses durante o ano, e a equipe de trabalho, através de embarcações, se desloca para as comunidades selecionadas pelo Tribunal. O acesso para essas comunidades é feito através do rio Amazonas e a viagem dura aproximadamente 12 horas (SILVA, et al, 2020, p. 219).

Já no estado de Rondônia, as operações itinerantes começaram na década de 80, que inicialmente realizou cadastramento eleitoral dos moradores do município de Jaú, que foram atingidos por fortes chuvas na região. Na década de 90, as operações foram estruturadas para atender moradores de bairros e localidades afastadas da capital, com oferecimento de serviços vinculados à expedição de documentos civis e realização de audiências, bem como de conciliações. (SECCO, et. Al, 2018, p. 226 e 227)

No ano de 2000 o Tribunal de Justiça de Rondônia “tornou obrigatória a realização da Operação Justiça Rápida Itinerante em todas as Comarcas com abrangência dos distritos e municípios a elas pertencentes, concedendo competência ampla para questões jurisdicionais na

esfera cível, criminal, infância e juventude, família e registros públicos”(SECCO, et. Al, 2018, p. 229)

O Tribunal de Justiça de Rondônia também “criou cronogramas com megaoperações simultâneas em todas as Comarcas com no mínimo duas Operações por ano (uma por semestre), obrigatoriamente realizadas em ambientes fora dos fóruns” (SECCO, et. Al, 2018, p. 229).

O foco dos atendimentos são ações que versam sobre: pensão alimentícia, regularização de guarda, divórcio consensual, identificação de paternidade, emissão de documentos pessoais, registro civil tardio de nascimento e óbito e outras demandas que a pessoa precisa para exercer os seus direitos de cidadão (SECCO et al, 2018, p. 229). Contudo, há de se observar que cada tribunal determina sua estratégia e o seu foco de atendimento.

Secco et al (2018, p. 229 e 230) esclarece que: “audiências são realizadas e julgamentos de demandas simples permitem a simplificação de atos e a promoção da justiça, sendo que os casos que envolvem violações de direitos e que demandam um procedimento mais complexos são encaminhados à Defensoria Pública ou ao Ministério Público para a postulação no juízo competente”.

Assim, os tribunais estaduais implantaram a Justiça Itinerante em datas distintas e com características diferentes, observando o perfil dos moradores de cada estado, razão pela qual, cada experiência deve ser analisada separadamente, a fim de traçar e/ou retrazar rotas para a promoção do acesso à justiça através da Justiça Itinerante.

3.1. Justiça Itinerante no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

Por força do dispositivo constitucional, os estados começaram a aderir e implantar, paulatinamente, a Justiça Itinerante (JI).

No estado do Rio de Janeiro, a Justiça Itinerante é coordenada pela Divisão de Justiça Itinerante e acesso à Justiça – DIJUI. A implantação se deu através da Resolução nº.10 de 24 de junho de 2004⁴⁶, onde ficou destacada “a necessidade de garantir o acesso à justiça reconhecido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos⁴⁷, de modo a assegurar os direitos fundamentais e fortalecimento da cidadania” (TJRJ, Resolução 10, 2004).

⁴⁶ A Justiça Itinerante do estado do Rio de Janeiro encontra amparo legal também no artigo 5º & 2º da Lei Estadual nº 6956/2015: “O Tribunal de Justiça manterá a Justiça Itinerante incumbida de prestações jurisdicionais a serem definidas por ato normativo do Tribunal de Justiça”.

⁴⁷ O documento (Declaração Universal de Direitos Humanos) “é a base da luta universal contra a opressão e a discriminação, defende a igualdade e a dignidade das pessoas e reconhece que os direitos humanos e as liberdades fundamentais devem ser aplicados a cada cidadão do planeta”.

A referida declaração dispõe que:

VIII - Todo homem tem direito a receber dos tribunais nacionais competentes remédio efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela Constituição e pela lei (ONU, 1948).

Assim, de acordo com a Resolução 10/2014, o TJRJ aborda como primeira motivação para criação da Justiça Itinerante os dispositivos da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Observa-se que a criação da Justiça Itinerante pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, antecedeu a data da Emenda Constitucional 45/2014, onde ficou determinada a obrigatoriedade da implantação da Justiça Itinerante.

Assim, o TJRJ esclarece a motivação para implantação da Justiça Itinerante:

O grande desafio das sociedades democráticas é garantir acesso pleno e integral aos direitos e à justiça. Normalmente, os cidadãos batem às portas do judiciário para pedir soluções e litígios existentes. Mas, em relação aos cidadãos que viveram e aqueles que continuam a viver às margens dos serviços públicos, sabemos que estes, dificilmente procuram o Poder Judiciário pelos mais variados motivos ficando ou continuando às margens da justiça. Esse cenário preocupante foi um dos motivos, pelos quais, o Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro deu início ao projeto da JUSTIÇA ITINERANTE em 2004 no município de Tanguá (TJRJ, 2017).

Observando ainda a citação acima (TJRJ, 2017), é necessário que se faça uma observação: os cidadãos vulneráveis não vivem à margem do serviço público e da justiça, e sim os serviços públicos e a justiça encontram-se à margem desses cidadãos, visto que, no geral, as estruturas tradicionais não são voltadas para essas pessoas.

Destaca-se, portanto, que com base na citação acima, o próprio tribunal reconhece que não existe alcance de justiça para todos os moradores do estado e, por isso, utiliza desse novo mecanismo com intuito de possibilitar tal acesso.

A Resolução 10/2004 elenca que a Justiça Itinerante visa:

(...) assegurar a entrega da prestação jurisdicional de direito civil, de família, de infância e juventude, dos juizados especiais cíveis e criminais e matéria relativa ao registro civil das pessoas naturais, no horário de 09:00 às 15:00 horas, no dias e locais previamente agendados pela presidência do Tribunal de Justiça, podendo, excepcionalmente, funcionar em dias não úteis(TJRJ, 2014).

É importante esclarecer que, apesar da Justiça Itinerante ser uma forma de prestação jurisdicional móvel (prestada em um ônibus), a mesma conta com um cartório- base que fica instalado dentro do fórum. O Cartório-base é a “Unidade do Poder Judiciário onde são prestados

serviços cartorários de preparação das audiências que são realizadas fora da sede dos Fóruns” (TJRJ).

O funcionamento da JI do TJRJ se dá, em algumas localidades, semanalmente, quinzenalmente e, em outras, mensalmente. O atendimento é feito em dias específicos da semana, no horário de 9 às 15 horas.

Observando a maneira do funcionamento da Justiça Itinerante no Rio de Janeiro, nota-se que, apesar de regular, o atendimento é realizado em dias restritos, conforme cada caso. Sendo assim, a demanda por justiça ocorre no estado todos os dias e existem situações a qual o cidadão não tem a possibilidade de aguardar o atendimento através da JI, tendo em vista o caráter de urgência de algumas demandas.

Dada a grande quantidade da demanda e ao afogamento do judiciário, tem-se que os atendimentos realizados em dias e horários reduzidos, mostram-se insuficientes para atender às demandas dos moradores das localidades contempladas pelo programa.

Vala esclarecer também que determinadas demandas precisam de atendimento em caráter emergencial, não tendo como o cidadão aguardar o atendimento da Justiça Itinerante no dia e horário pré-determinando pelo Tribunal.

Desta maneira, quando surgem situações emergenciais, ao qual o cidadão precisa recorrer à justiça imediatamente, os cidadãos economicamente desfavorecidos e os que residem distante dos órgãos do judiciário encontram grandes embaraços para recorrerem ao judiciário e verem seus pleitos atendidos.

3.2 - Objetivos propostos pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

O TJRJ enfatiza o caráter social da Justiça Itinerante, bem como a importância das políticas públicas que visam ampliar a prestação de serviço público à camada da população mais empobrecida:

JUSTIÇA ITINERANTE surgiu como um novo paradigma de realização da prestação jurisdicional no qual os Juízes juntamente com membros do Ministério Público e Defensoria Pública vão ao encontro de cidadãos, principalmente aos mais necessitados ou menos favorecidos em razão da inexistência de políticas públicas eficientes em determinados locais do nosso Estado. Na verdade, trata-se de um programa vanguardista, prático e acessível principalmente em relação aos cidadãos que possuem maior dificuldade de acesso aos serviços públicos (TJRJ, 2016).

O TJRJ ainda elenca objetivos a serem alcançados com a Justiça Itinerante:

- Buscar soluções conciliadas como fórmula **de pacificação social** eficiente;
- Promover a **regulamentação documental dos cidadãos**;

- **Integrar os juízes às comunidades**, promovendo uma mudança de relacionamento entre a sociedade civil e o Poder Judiciário;
- **Modernizar a prestação jurisdicional**, afastando os rituais formais ultrapassados e com ênfase na celeridade do processamento;
- Expandir as **ações afirmativas e de responsabilidade social** que vêm sendo implementadas pelo Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro, entre outras (TJRJ, 2016, grifo nosso).

Analisando o rol de objetivos destacados pelo TJRJ, verificamos que o primeiro destaque se dá em relação à pacificação social. A pacificação social seria de extrema importância em um país desigual onde certos grupos possuem privilégios em detrimento de outros. Como consequência temos grandes conflitos sociais, alto índice de criminalidade e um histórico de exclusão e segregação da camada da população menos favorecida.

Assim, a pacificação social é vista como um meio de solução de relações conflituosas. Loureiro (1998, p. 95) entende que, para além de ser um meio pra solução de conflitos, a pacificação social “também um poderoso instrumento de recomposição de relações sociais, de estabelecimento de novas relações entre indivíduos ou entre a sociedade civil e o Estado”.

Contudo, existe uma distância entre o ideal e o real. Parece utópico acreditar em um estreitamento de relações entre Estado e sociedade em um país com extrema desigualdade, onde o Estado não atende, nitidamente, ao interesse de todos. Desta forma, a população, notadamente a mais carente, sente-se desprotegida pelo Estado, o que gera um distanciamento e uma descrença em relação à atuação estatal.

O segundo objetivo apresentado pelo Tribunal reforça a importância da regulamentação documental do cidadão. É evidente que o cidadão precisa se sentir parte da sociedade, precisa “existir”, e a falta de documentação retira do cidadão a dignidade e a oportunidade de fazer parte, de fato, de um grupo social, contudo, tem-se que, exceto em casos específicos em que se é necessário autorização judicial para se regularizar um documento, essa função não está atrelada diretamente ao Poder Judiciário, até porque, existem órgãos específicos para realização de tais atos.

Ainda assim, a regulamentação documental além de colaborar diretamente para o exercício da cidadania, é um facilitador para que o cidadão possa pleitear direitos perante o Poder Judiciário.

Outro ponto que merece destaque, é a ênfase dada pelo TJRJ em relação à importância da integração dos juízes com a sociedade. A integração de juízes mostra-se importante, visto que, a integração do magistrado com a população menos favorecida possibilitará uma ampliação de visão em relação à realidade dos mais carentes.

A coordenadora da Justiça Itinerante no TJRJ entende que “o encontro dos juízes com vários grupos sociais anteriormente não enxergados fortalece as cidadanias fragmentadas e constrói as inexistentes, com isso trazendo maior segurança à coletividade” (GAULIA, 2020, p. 320).

Entretanto, a coordenadora aponta que existe uma dificuldade de compreensão pelos tribunais e uma resistência dos magistrados em se inserirem em um contexto como o da Justiça Itinerante:

As dificuldades de compreensão pelos tribunais dessas novas tarefas judiciárias são diversas, como, por igual, são perceptíveis as objeções dos próprios magistrados de deixarem a zona de conforto institucionalmente garantida, para, despojando-se de formalismos procedurais e institucionais, construir um novo paradigma de prestação jurisdicional de efetividade que passe a existir paralelamente à jurisdição ordinária, e que pode, inclusive, vir a modificar, no futuro, as próprias práticas da prestação jurisdicional tradicional, o que vem a ser uma temática a ser melhor pesquisada e aprofundada (GAULIA, 2020, p. 321).

Em relação aos magistrados, essa resistência ocorre pelo fato de a maioria dos magistrados brasileiros terem suas trajetórias de vida vinculadas às classes sociais mais altas, e ao fato da própria estrutura do Poder Judiciário os elevar a altos patamares, criando um abismo entre população vulnerável/magistrado.

Uma pesquisa realizada pelo CNJ (2018) para identificar o perfil sociodemográfico dos magistrados brasileiros confirma esse histórico de vivência dos magistrados em classes sociais mais altas. Assim, algumas questões devem ser observadas: “a maioria dos magistrados brasileiros tem origem nos estratos sociais mais altos, sendo que 51% deles têm o pai com ensino superior completo ou mais e 42% com a mãe na mesma faixa de escolaridade” (CNJ, 2018, p.15).

O estudo também concluiu que “quanto mais recente é o ingresso na carreira, maior é a proporção de magistrados com pais com ensino superior completo ou mais” (CNJ, 2018, p.15). Outro fator importante é que “a grande maioria dos magistrados casados têm cônjuge com ensino superior completo ou mais (92% do total) sendo que um quinto dos magistrados têm familiares na carreira e pouco mais da metade dos magistrados tem familiares em outras carreiras do direito (51%)” (CNJ, 2018, 15). Sendo assim, os resultados do estudo podem fazer entender o porquê a magistratura possui um viés elitista.

O TJRJ elencou, através da Resolução 6/2016, o perfil dos magistrados que poderão atuar na Justiça Itinerante:

Art. 2º. São requisitos cumulativos para o exercício voluntário como Juiz no Programa Justiça Itinerante: I não ter o magistrado autos conclusos por mais de 30 (trinta) dias, no ato da inscrição; II ter proferido, nos seis meses anteriores à inscrição, o quantitativo de sentenças considerado ideal pela COMAQ⁴⁸; III ter participado de 3 (três) atuações do Poder Judiciário em ações sociais com prestação jurisdicional, específicas ou não, incluídas aquelas organizadas pelo próprio candidato e/ou pelo Programa Justiça Itinerante.(TJRJ, 2016).

Sendo assim, constata-se que o fator merecimento é utilizado para inclusão do juiz na Justiça Itinerante. Consta na Resolução 06/2006 do TJRJ que a atuação dos juízes na Justiça Itinerante é voluntária⁴⁹. Vale esclarecer que os juízes recebem remuneração para atuarem na Justiça Itinerante e que, como os postos da JI não funcionam todos os dias da semana, o magistrado atua nos demais dias nos locais onde possui designação.

Observa-se que, de acordo com a Resolução 06/2006 existe rotatividade⁵⁰ de juízes nos postos da Justiça Itinerante, o que não impede de, no final de cada período, o magistrado realize nova inscrição para outro posto, caso haja vacância.

A grande rotatividade de juízes, por um lado, pode parecer positivo pelo fato de que essa seria uma maneira de inserir uma quantidade maior de juízes ao contexto da Justiça Itinerante, para um envolvimento maior com a sociedade. Por outro lado, considerando que cada posto de atendimento possui peculiaridades próprias, essa rotatividade pode influenciar diretamente na adaptação do novo magistrado (no momento da transição) e no desenvolvimento do trabalho, visto que, pode ocorrer de algum magistrado, mesmo tendo experiência de atuação em outro posto da JI, se depare com situações específicas no novo posto de trabalho.

O item I e II estão atrelados à celeridade, visto que, segundo o TJRJ um dos objetivos da Justiça Itinerante é julgar os processos de forma célere.

Os magistrados também precisam ter proferidos nos seis meses anteriores à candidatura para atuação na Justiça Itinerante, o quantitativo de sentenças considerado ideal pela Comissão de Apoio a Qualidade dos Serviços Judiciais, ou seja, precisa mostrar produtividade, até porque, a demanda apresentada pelos contemplados pela Justiça Itinerante é alta, e um dos objetivos institucionais deste programa é a manutenção da celeridade na resolução das ações.

Em adição, o Tribunal impõe como requisito para atuação na JI a participação dos magistrados em, pelo menos, três ações sociais com prestação jurisdicional. Note-se que este

⁴⁸ Comissão de políticas institucionais para eficiência operacional e qualidade dos serviços judiciais do TJRJ.

⁴⁹ Art. 1º. “Terão atuação no Programa Justiça Itinerante os magistrados que, de forma voluntária, mediante inscrição prévia, demonstrarem interesse em participar da Justiça Itinerante” (Resolução 06/2006 TJRJ).

⁵⁰ § 1º. “Os magistrados designados para atuar na Justiça Itinerante permanecerão em atuação pelo período de 2 (dois) anos, prorrogáveis por 1 (um) ano, caso não haja candidato habilitado após o primeiro biênio. § 2º. O magistrado em atuação na Justiça Itinerante poderá ser redesignado por iguais períodos de 1 (um) ano, se não houver candidatos habilitados” (Resolução 06/2006).

requisito se mostra fundamental, visto que, a distância entre o judiciário e o cidadão, por vezes, mostra-se abstrata, ou seja, o cidadão não se sente próximo ao judiciário, nem aos juízes e promotores.

Contudo, o cumprimento desses requisitos é relativizado pelo TJRJ: “A Coordenação do Programa Justiça Itinerante poderá, à vista das peculiaridades e deficiências regionais, dispensar, de forma excepcional e transitória, a observância de qualquer dos requisitos previstos no caput deste artigo, para evitar prejuízo à continuidade do serviço” (Artigo 2º, Parágrafo único – Resolução 06/2016 do TJRJ).

A exceção à regra apresentada pelo TJRJ pode apresentar-se como um indicativo de que o Tribunal não possui uma grande quantidade de juízes que estejam enquadrados no perfil requerido para atuação na Justiça Itinerante.

Desta forma, os magistrados selecionados para atuarem na Justiça Itinerante terão que lidar com as demandas de pessoas socialmente excluídas, necessitando de um olhar que vá além das normas legais.

O próximo objetivo a ser abordado é a questão da modernização da prestação jurisdicional. A formalidade, por vezes, apresenta-se como um entrave para o andamento das ações judiciais. Por isso, é necessário que se adote procedimentos informais, de maneira a garantir uma prestação jurisdicional eficiente e célere. Contudo, a modernização da prestação jurisdicional não está relacionada apenas a utilização de novas tecnologias, mas também na simplificação dos procedimentos.

O TJRJ incluiu ainda a expansão das ações afirmativas e da responsabilidade social na lista de objetivos. Desta forma, em um país com grande desigualdade histórica, a expansão das ações afirmativas é importante e relevante, visto que é caminho para redução das desigualdades. Assim, “as ações afirmativas são políticas públicas destinadas a atender grupos sociais que se encontram em condições de desvantagem ou vulnerabilidade social em decorrência de fatores históricos, culturais e econômicos” (FONSECA, 2009, p.8).

Na mesma linha encontra-se a responsabilidade social, que está atrelada às ações organizacionais que visam o bem estar coletivo. Desta maneira, a responsabilidade social é o conjunto “de atos e atitudes que a afetem positivamente, ou a alguma comunidade, agindo proativamente e coerentemente no que tange ao seu papel específico na sociedade e sua prestação de contas para com ela” (ASHLEY, 2002 p.5).

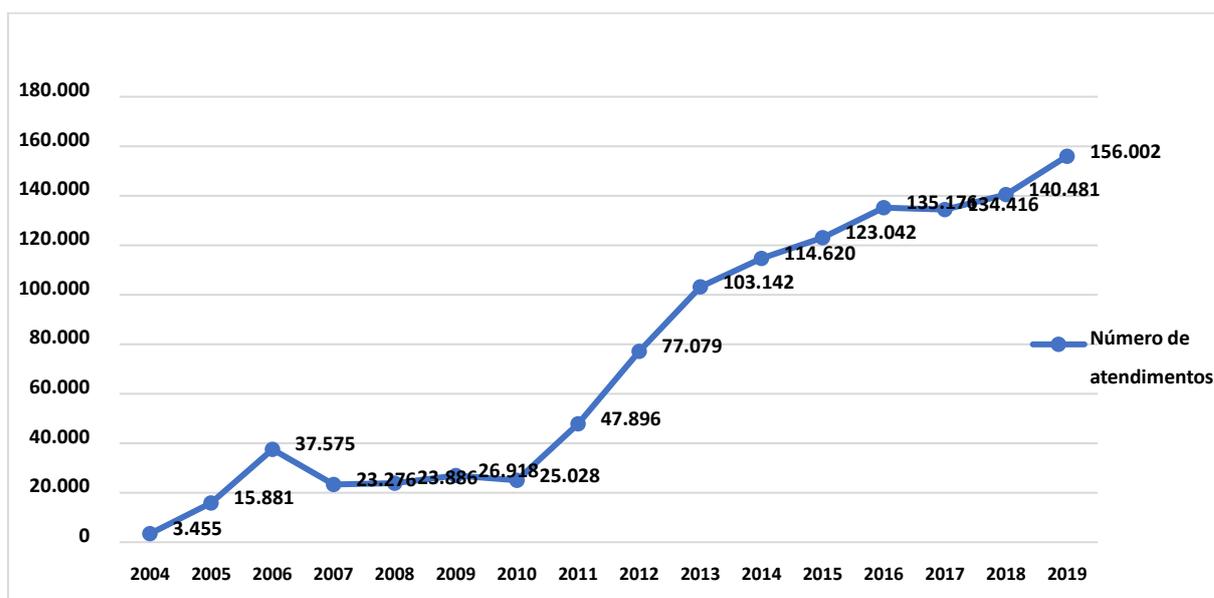
Os objetivos elencados pelo TJRJ mostram-se necessários, contudo, não se pode mensurar se estes vem sendo atingidos em todas ou algumas localidades abrangidas pelo programa Justiça Itinerante.

3.3 Abrangência e critérios de seleção da Justiça Itinerante no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

A Justiça Itinerante do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro realizou desde a sua implantação até o mês de dezembro de 2019, 1.187.846 atendimentos (TJRJ, 2020).

É possível visualizar no gráfico abaixo a evolução quantitativa do número de atendimento no decorrer nos anos:

Gráfico 4 - Número Total de Atendimentos da Justiça Itinerante/RJ 2004/2019.



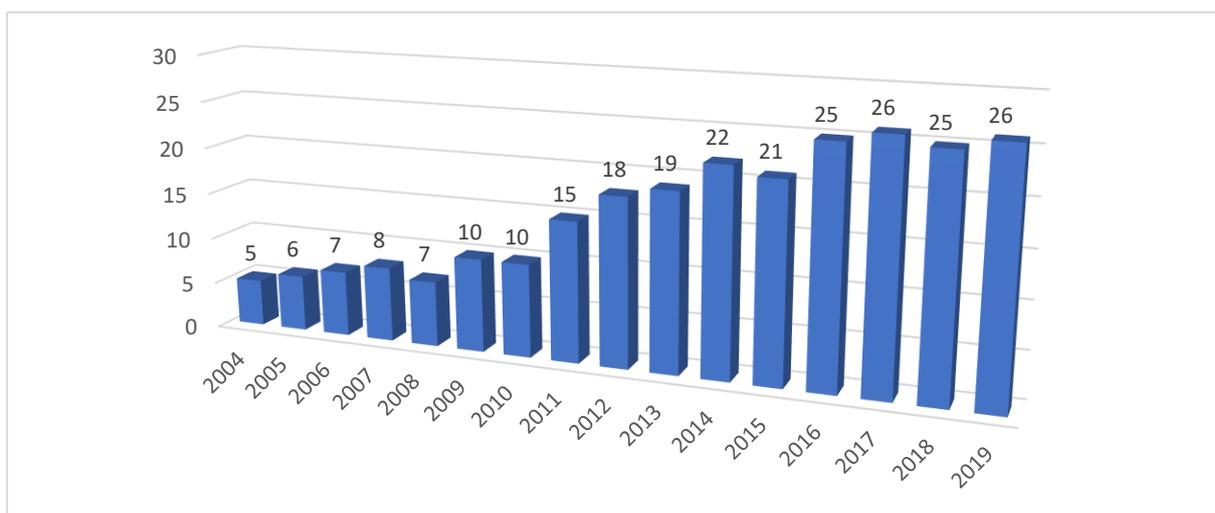
Fonte: elaborada pela autora com base nos dados do TJRJ, 2020.

Observa-se uma queda brusca no número de atendimento entre os anos 2006 e 2007. A queda pode estar atrelada à extinção do posto de atendimento em São Gonçalo - Alcantara, tendo em vista que, somente em 2016 este posto realizou 13604 atendimentos (TJRJ, 2020).

Constata-se também um aumento rápido entre os anos 2010 e 2011. Após o ano de 2011 a tendência foi para o aumento no número de atendimentos.

Em relação a quantidade de postos de atendimento no decorrer dos anos, temos:

Gráfico 5 – Evolução do número dos postos de atendimento da Justiça Itinerante no Rio de Janeiro.



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados do TJRJ, 2019.

No que diz respeito à quantidade de postos de atendimento, visualizamos através do gráfico um aumento gradativo da quantidade de postos no decorrer dos anos.

Em relação aos tipos de demandas atendidas, verifica-se que a abrangência desses atendimentos na Justiça Itinerante é limitada, tendo em vista que não contempla todos os tipos de demandas judiciais, conforme preceitua a Resolução 10/2014. A mesma veio para “assegurar a entrega da prestação jurisdicional nos segmentos de direito civil, de família, de infância e juventude, dos juizados especiais cíveis e criminais e matéria relativa ao registro civil das pessoas naturais” (Resolução 10, 2004).

Observa-se que estão excluídos desse rol, demandas concernentes à vara empresarial⁵¹; vara de fazenda pública⁵² e varas criminais⁵³.

Desta maneira, os cidadãos que almejam ingressar com ações contra o estado; o município; ações empresariais; ações criminais não atendidas pelos juizados e causas de direito civil que exijam provas de alta complexidade, não poderão ser atendidos pela Justiça Itinerante do Rio de Janeiro.

Logo, embora a Justiça Itinerante seja uma forma de proporcionar e ampliar o acesso à justiça, realiza um atendimento restrito, não contemplando toda e qualquer demanda judicial.

⁵¹ Versa questões que envolvem a empresa e o empresário.

⁵² As varas de Fazenda Pública processam e julgam causas cíveis em que figurem como parte o Estado, os municípios, suas autarquias, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as fundações de direito público.

⁵³ Processam e julgam causas relacionadas à crimes.

Com relação aos territórios atendidos, observa-se que o TJRJ ao determinar o foco do programa, estabeleceu critérios, a saber: **“municípios emancipados, sem comarca⁵⁴ instalada; municípios com comarcas, porém com grande densidade demográfica⁵⁵; municípios com grande extensão territorial e regiões pacificadas na cidade do Rio de Janeiro”** (TJRJ, 2014, Grifo nosso).

No relatório da Justiça Itinerante (Relatório SEJUI/DIJUI - 1º Trimestre de 2017) do TJRJ ainda consta como um dos critérios de seleção o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) de cada município, de maneira que os municípios com menor IDH sejam contemplados.

Os critérios, portanto, não são cumulativos. Uma cidade ou bairro que contenha a Justiça Itinerante pode possuir um ou mais critérios exigidos pelo Tribunal.

Vale esclarecer que, de acordo com o Estado do Rio de Janeiro, as favelas pacificadas são as que foram atingidas por um programa estadual de Segurança pública (fundado em 2008) denominado UPP - Unidade de Polícia Pacificadora.

Segundo o Estado do Rio de Janeiro, a UPP: “engloba parcerias entre os governos – municipal, estadual e federal – e diferentes atores da sociedade civil organizada e tem como objetivo a retomada permanente de comunidades dominadas pelo tráfico, assim como a garantia da proximidade do Estado com a população” (ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2014).

O distanciamento entre os moradores dessas comunidades com o Poder Judiciário, nem sempre está atrelado à forma física, mas sim um distanciamento abstrato, que é o reflexo da ausência estatal nessas favelas. O programa é executado pela Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro com a ocupação dos territórios com alto índice de criminalidade, contudo, observa-se a descontinuidade do programa em algumas favelas do Rio de Janeiro⁵⁶.

O Decreto 42787/2011 elenca os objetivos principais das UPP’S:

§ 2º São objetivos das UPP: a) consolidar o controle estatal sobre comunidades sob forte influência da criminalidade ostensivamente armada; b) devolver à população

⁵⁴ Segundo o Conselho Nacional de Justiça- CNJ (2016), comarca “ corresponde ao território em que o juiz de primeiro grau irá exercer sua jurisdição e pode abranger um ou mais municípios, dependendo do número de habitantes e de eleitores, do movimento forense e da extensão territorial dos municípios do estado, entre outros aspectos. Cada comarca, portanto, pode contar com vários juízes ou apenas um, que terá, no caso, todas as competências destinadas ao órgão de primeiro grau”.

⁵⁵ “Habitantes por unidade de superfície, expressa pela expressão hab/km²” (IBGE, 2010).

⁵⁶ Dos 38 postos, 10 foram extintos: Coroa / Fallet / Fogueteiro(extinto em dezembro de 2018); Escondidinho / Prazeres(extinto em novembro de 2018); Caju(extinto em dezembro de 2018); Cerro-Corá(extinto em dezembro de 2018); Mangueirinha(extinto em junho de 2018); Camarista Méier(extinto em novembro de 2018); Vila Kennedy(Extinto em Junho de 2018)(SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2020).

local a paz e a tranquilidade públicas necessárias ao exercício da cidadania plena que garanta o desenvolvimento tanto social quanto econômico.

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, através dos gestores que integram a equipe da Divisão de Justiça Itinerante, na ocasião da elaboração do plano para implantação da Justiça Itinerante nas favelas pacificadas destacou:

Tendo em vista as mudanças sociais e as recentes ações voltadas ao incremento da segurança pública, especialmente em unidades antes ocupadas por criminosos, a Justiça Itinerante surge como uma alternativa para a população de bairros com grandes conflitos sociais, levando cidadania aos moradores dessas regiões e facilitando o acesso à justiça (TJRJ, 2010).

Bueno (2009, p. 46) define favela como:

A definição de favela tem definição na prática social do uso de terra sem a detenção de direitos reconhecidos a partir de registros sobre ela. Foram os pobres historicamente que sempre viverem sem título de propriedade, posse, direito de uso, e se “escondiam” em lugares do espaço intraurbano e periférico – terras devolutas, terras privadas com litígio entre herdeiros, mal localizadas – com nascentes, declives, etc., terras públicas sem programação de utilização. Nesses assentamentos há falta de investimentos privados, pois os moradores são pobres. e também faltam os investimentos públicos, pois a máquina pública segue normatização para fiscalizar e servir somente os moradores de domicílios que receberam habite-se, pagam impostos, etc. Nem mesmo os terrenos de uso público coletivos como ruas, vielas, escadarias, são constituídos e mantidos pelo poder público. Essa gênese ilegal – em relação à propriedade – irá condicionar toda a relação do Estado com o assentamento e dos moradores com o Estado e com a sociedade (BUENO, 2009, p. 46).

É sabido que os moradores das favelas sofrem com a ausência de prestação de serviços públicos. Sendo assim, essa parte da população possui uma cidadania incompleta ou uma não cidadania, conforme aborda Carvalho (2011, p.9):

... A cidadania inclui diversas dimensões e que algumas podem estar presentes sem as outras. Uma cidadania plena, que combine liberdade, participação e igualdade para todos, é um ideal desenvolvido no Ocidente e talvez intangível. Mas ele tem servido de parâmetro para o julgamento da qualidade da cidadania em cada país em cada momento histórico. Tornou-se costume desdobrar a cidadania em direitos civil, políticos e sociais. O **cidadão pleno** seria aquele que fosse titular dos três direitos. **Cidadãos incompletos** seriam os que possuíssem apenas alguns direitos. Os que não se beneficiassem de nenhum dos direitos seriam não cidadãos” (CARVALHO, 2011, p. 9, grifo nosso).

Podemos exemplificar como não cidadãos, pessoas que, sequer possuem registro de nascimento, tendo em vista que sem o qual, não poderão exercer cidadania em nenhuma das dimensões citadas por Carvalho (2011, p. 9).

Contudo, há de se mencionar que o Estado, embora pareça estar ausente dessas favelas, pelo fato de não prestar serviços públicos vinculados diretamente ligados à cidadania, se faz presente através de outras configurações, como é o caso da polícia.

Souza e Silva (2009, p. 96) ainda reforça:

Considerando o perfil sociopolítico, a favela é um território onde a incompletude de políticas e de ações do Estado se fazem historicamente recorrentes, em termos de dotação de serviços de infraestrutura urbana (rede de água e esgoto, coleta de lixo, iluminação pública e limpeza de ruas) e de equipamentos coletivos (educacionais, culturais, de saúde, de esporte e de lazer) em quantidade e qualidade para as famílias ali residentes na promoção da moradia digna para os seus habitantes, na regularização fundiária e urbanística adequada às formas de ocupação do solo, na criação de legalidades afeiçoadas às práticas sociais e, em especial, na garantia da segurança cidadã, devido ao seu baixo grau de soberania quando comparado ao conjunto da cidade. Portanto, as favelas são, de modo geral, territórios sem garantias de efetivação de direitos sociais, fato que vem implicando a baixa expectativa desses mesmos direitos por parte de seus moradores (SOUZA E SILVA, 2009, p. 96).

Por isso, existe uma seletividade estatal, onde o Estado seleciona a forma em que se fará presente em cada território e este seletivismo está diretamente ligado a inclinação do Estado em atender os anseios do capital. Tal afirmativa é feita por Offe (1984, p. 149 e 150):

A estrutura interna do sistema de instituições políticas precisa conter premissas sedimentadas que funcionem como critério de seleção em dois sentidos, caso se queira fazer do Estado capitalista, ou seja, da natureza de classe do Estado. A) **Por um lado o aparelho estatal deve apresentar uma seletividade que procure decantar um “interesse de classe” a partir dos interesses estreitos, efêmeros, contraditórios e imperfeitamente formulados de uma política pluralista de influências, ou seja, escolher e selecionar somente aqueles interesses compatíveis com os “interesses globais de capital”, de forma a favorecer a sua articulação...** A dominação política como dominação de classe caracteriza-se, portanto, por funções de formação de vontade, de seleção e de integração, estruturadas de tal forma que permitem ao Estado, graças a sua forma de organização burocrática, sua neutralidade formal e seu acervo de informações (especialmente na área das ciências sociais) articular um interesse de classe, por assim dizer como representante da classe capitalista... B) **Adicionalmente à sua capacidade de integrar a sua capacidade empírica de interesses isolados em um interesse global de classe, o Estado necessita de uma seletividade complementar, que consiste em proteger o capital global contra interesses e conflitos anti-capitalistas – uma seletividade,** portanto, que permite ao Estado defender prática e politicamente, o interesse de classes que o próprio constitui e reduziu ao seu núcleo nacional, conferindo-lhes oportunidades de realização fundamentalmente privilegiadas – (OFFE, 1984, ps.149 e 150 - grifos nossos).

Desta maneira, de acordo com a visão de OFFE (1984), as escolhas e ações do Estado são pautadas de maneira a atender os anseios da classe dominante. Como resultado prático de tais atos, vemos o aumento da exclusão e segregação da população menos favorecida, em especial no oferecimento de prestação de serviços públicos.

3.4 - Territórios Contemplados

Atualmente, a Justiça Itinerante do Estado do Rio de Janeiro possui 26 postos de atendimento. Analisaremos abaixo um quadro com as localidades contempladas no ano de 2020(não incluindo os postos já extintos)⁵⁷.

No quadro consta o município e bairro contemplado; a existência ou não de comarca no município, bem como a existência de UPP (Unidade de Polícia Pacificadora) nas comunidades atingidas pelo programa. Em adição, foi incluído no quadro o índice IDHM (Índice de Desenvolvimento Humano) de cada município, índice este que mede três componentes: educação, longevidade (esperança de vida ao nascer) e renda (*per capita*).

Em relação a este índice, é importante esclarecer que o mesmo varia entre 0 e 1, sendo que, quanto mais próximo ao 1, maior o desenvolvimento. O índice é classificado entre: muito baixo (0 a 4,99); baixo (0,500 a 0,599); Médio (0,600 a 699); alto (0,700 a 7,99) e muito alto (0,800 a 1).

Consta ainda no quadro o Índice de Gini de cada município. Utiliza-se o índice de GINI para medir a concentração de renda, ou seja, a diferença entre os mais pobres e os mais ricos em termos econômicos. Assim, o índice varia 0 a 1, sendo que 0 total ausência de desigualdade (todos tem a mesma renda e o 1 significa completa desigualdade (ou seja, uma só pessoa detém a renda do lugar) (Atlas Brasil, 2010).

Vejamos:

Quadro 1 – Territórios contemplados pela Justiça Itinerante do Estado do Rio de Janeiro

Município	Bairro ou comunidade com Justiça Itinerante	Com comarca /sem comarca sede/UPP	Frequência de Atendimento	IDHM	Índice de Gini do município
Belford roxo 58	Centro	Com comarca	Semanal	0,684	0,42

⁵⁷ Postos extintos: Campos (Santos Eduardo); Campos (Tocos); Mesquita; São Gonçalo (Alcantara); Manilha e Jardim Ramalho (Duque de Caxias).

⁵⁸ Município com população estimada de 510906 habitantes (IBGE, 2019); 70º no IDHM do estado, em um universo de 92 municípios e 2332º no país, em um universo de 5565 cidades; INDICE DE GINI; densidade demográfica de 6.031,38 hab/km² (16º no país e 6º no estado); área da unidade territorial de 78,985 km² (5323º no país e 84º no estado).

Campos dos Goytacazes	Morro do Coco	Com comarca	Mensal	0,716	0,55
Campos dos Goytacazes ⁵⁹	Goytacazes	Com comarca	Semanal	0,716	0,55
Duque de Caxias ⁶⁰	Jardim Primavera	Com comarca	Semanal	0,711	0,46
Japeri ⁶¹	Engenheiro Pedreira	Com comarca	Semanal	0,659	0,42
Nova Iguaçu ⁶²	Vila de Cava	Com comarca	Semanal	0,713	0,48
Rio de Janeiro ⁶³	Campo Grande	Com comarca	Semanal	0,799	0,62
Rio de Janeiro	Nova Sepetiba	Com Comarca	Semanal	0,799	0,62
Rio de Janeiro	Subregistro Cidade Nova	Com Comarca	Semanal	0,799	0,62
São Francisco de Itabapoana ⁶⁴	Praça João Pessoa	Com comarca	Quinzenal	0,639	0,49

⁵⁹ Município com população estimada de 507548 habitantes (IBGE, 2019); 37º no IDHM do estado, em um universo de 92 municípios e 1427 no país, em um universo de 5565 cidades, ÍNDICE DE GINI; densidade demográfica de 115,16 hab/km² (624º no país e 43º no estado); área da unidade territorial de 4.031,989 km² (371º no país e 1º no estado).

⁶⁰ Município com população estimada de 919596 (IBGE, 2019); 49º no IDHM do estado, em um universo de 92 municípios e 1574º no país, em um universo de 5565 cidades; ÍNDICE DE GINI; densidade demográfica de 1.828,51 hab/km² (63º no país e 8º no estado); área de unidade territorial de 467,072 km² (2589 no país e 34º no estado).

⁶¹ Município com população estimada em 104768 habitantes (IBGE, 2019); 83º no IDHM do estado, em um universo de 92 municípios e 2924º no país em um universo de 5565 cidades; ÍNDICE DE GINI; densidade demográfica de 1.166,37 hab/km² (86º no país e 12º no estado); área da unidade territorial de 81,697 km² (5302 no país e 83º no estado).

⁶² Município com população estimada de 821128 habitantes (IBGE, 2019); 41º no IDHM do estado em um universo de 92 cidades e 1514º no IDHM do país em um universo de 5565 cidades; ÍNDICE DE GINI; densidade demográfica de 1.527,60 hab/km² (10º no estado e 72º no país); área da unidade territorial de 520,807 km² (2390º no país e 31º no estado).

⁶³ Município com população estimada de 6.718.903 habitantes (IBGE, 2019); 2º maior IDHM do estado (em um universo de 92 cidades) e 45º maior IDHM do país (em um universo de 5565 cidades); ÍNDICE DE GINI; Densidade demográfica de 5.265,82 hab/km² (18º no país em um universo de 5570 cidades e 4º no estado em um universo de 92 cidades); área da unidade territorial 1.200,255 km² (1277º no país e 4º do estado).

⁶⁴ Município com população estimada de 42205 habitantes (IBGE, 2019); 91º IDHM do estado (em um universo de 92 cidades) e 3312 no país (em um universo de 5565 cidades); ÍNDICE DE GINI; densidade demográfica de

São Gonçalo⁶⁵	Jardim Catarina	Com comarca	Semanal	0,739	0,43
Rio de Janeiro	Vila Cruzeiro / Alemão	Com comarca /UPP	Semanal	0,799	0,62
Rio de Janeiro	Maré	Com comarca/UPP	Semanal	0,799	0,62
Rio de Janeiro	Rocinha	Com comarca/UPP	Quinzenal	0,799	0,62
Rio de Janeiro	Batam/Realengo	• Com comarca/UPP	Semanal	0,799	0,62
Rio de Janeiro	Cidade de Deus	• Com comarca/UPP	Semanal	0,799	0,62
Aperibé⁶⁶	Centro	Sem comarca	Quinzenal	0,692	0,43
Areal⁶⁷	Centro	Sem comarca	Semanal	0,684	0,48
Carapebus⁶⁸	Centro	Sem comarca	Quinzenal	0,713	0,42
Cardoso Moreira⁶⁹	Centro	Sem comarca	Semanal	0,648	0,45

36,84 hab/km² (77^a no estado e 1935^o no país). Área da unidade territorial 1.118,037 km² (5^o no estado e 1301^o no país).

⁶⁵ Município com população estimada de 1084.839 habitantes (IBGE, 2019); 14^o no IDHM do estado em um universo de 92 cidades e 795^o no país, em um universo de 5565 cidades; ÍNDICE DE GINI; densidade demográfica de 4.035,90 hab/km² (21^o no país e 6^o no estado), área da unidade territorial 248,160 km² (3797^o no país e 66^o no estado).

⁶⁶ Município com população estimada de 11759 habitantes (IBGE, 2019); 64^o no IDHM do estado (em um universo de 92 cidades e 2134^o do país (em um universo de 5565 cidades); ÍNDICE DE GINI; densidade demográfica de 107,92 hab/km² (674 no país em um universo de 5565 cidades e 45 no estado em um universo de 92 cidades); área da unidade territorial de 94,542 km² (5191 do país e 81^o no estado).

⁶⁷ Município com população estimada de 12572 habitantes (IBGE, 2019); 70^o no IDHM do estado em um universo de 92 cidades e 2332^o no país em um universo de 5565 cidades; ÍNDICE DE GINI; densidade demográfica de 102,99 hab/km² (707 no país e 46^o no estado); área de unidade territorial de 110,724 km² (5046^o no país e 78^o no estado).

⁶⁸ Município com população estimada de 16301 habitantes (IBGE, 2019); 41^o no IDHM do estado, em um universo de 92 cidades e 1514^o no Brasil, em um universo de 5565 cidades; ÍNDICE DE GINI; densidade demográfica de 43,36 hab/km² (1644^o no país e 73^o no estado); área de unidade territorial de 307,388 km² (3383^o no país e 55^o no estado).

⁶⁹ Município com população estimada de 12823 habitantes (IBGE, 2019); 89^o no IDHM do estado, em um universo de 92 cidades e 3156^o no país, em um universo de 5565 cidades; ÍNDICE DE GINI; densidade demográfica de 24,02 hab/km² (2820^o no país e 86^o no estado); área da unidade territorial de 522,596 km² (2381 no país e 30^o no estado).

Comendador Levy Gasparian⁷⁰	Centro	Sem comarca	Quinzenal	0,685	0,44
Macuco⁷¹	Centro	Sem comarca	Quinzenal	0,703	0,50
Quatis⁷²	Centro	Sem comarca	Quinzenal	0,690	0,42
São José de Ubá⁷³	Centro	Sem comarca	Quinzenal	0,652	0,47
Tanguá⁷⁴	Centro	Sem comarca	Quinzenal	0,654	0,42
Varre-sai⁷⁵	Centro	Sem comarca	Quinzenal	0,659	0,44

Fonte: elaborada pela autora com base nos dados do Atlas Brasil - IDHM (2010), Atlas Brasil – índice de Gini (2010); TJRJ (2020), IBGE Cidades (2019).

- UPP'S extintas em junho de 2018.

⁷⁰ Município com população estimada de 8561 habitantes (IBGE, 2019); 69º maior IDHM do estado (em um universo de 92 cidades) e 2309 maior IDHM do país (em um universo de 5565 cidades); ÍNDICE DE GINI; densidade demográfica de 76,53 hab/km² (89º no país em um universo de 5565 cidades e 89º no estado em um universo de 92 cidades); área de unidade territorial 108,639 km² (5064º do país e 79 do estado).

⁷¹ Município com população estimada de 5599 habitantes (IBGE, 2019); 56º no IDHM do estado, em um universo de 92 cidades e 1811º no país, em um universo de 5565 cidades; ÍNDICE DE GINI, densidade demográfica de 67,80 hab/km² (1060º no país e 58º no estado); área da unidade territorial de 77,719 km² (5338 no país e 85º no estado).

⁷² Município com população estimada de 14302 habitantes (IBGE, 2019); 67º no IDHM do estado, em um universo de 92 cidades e 2182º no país, em um universo de 5565 cidades; ÍNDICE DE GINI, densidade demográfica de 44,72 hab/km² (1591º no país e 72º no estado); Área da unidade territorial de 284,826 km² (3532º no país e 61º no estado).

⁷³ Município com população estimada de 7171 habitantes (IBGE, 2019); 88º no IDHM no estado em um universo de 92 cidades e 3070º no país em um universo de 5565 cidades; ÍNDICE DE GINI; densidade demográfica de 27,98 hab/km² (2459º no país e 83º no estado); área de unidade territorial de 249,688 km² (3789º no país e 65º no estado).

⁷⁴ Município com população estimada de 34309 habitantes (IBGE, 2019); 86º no IDHM do estado em um universo de 92 cidades e 3030º no IDHM do país em um universo de 5565 cidades; ÍNDICE DE GINI; densidade demográfica de 211,21 hab/km² (328 no país e 30º no estado); área da unidade territorial de 142,529 km² (4758 no país e 92º no estado).

⁷⁵ Município com população estimada 11000 habitantes (IBGE, 2019); 83º no IDHM do estado, em um universo de 92 cidades e 2924º no país, em um universo de 5565 cidades; ÍNDICE DE GINI; densidade demográfica de 49,85 hab/km² (1447º no país e 70º no estado); área da unidade territorial de 201,938 km² (4207º no país e 70º no estado).

Analisando os dados acima, constata-se que a maioria das localidades atingidas pelo programa possuem comarca em seus municípios, contudo, enquadram-se nos critérios de grande densidade demográfica, grande extensão territorial ou UPP- Unidade de Polícia Pacificadora.

Em relação aos municípios sem comarca, com exceção do município de Cardoso Moreira e Areal, que possuem atendimentos semanais da Justiça Itinerante, todos os outros só recebem o atendimento da Justiça Itinerante quinzenalmente. É importante ressaltar que os moradores desses municípios, quando não for possível serem atendidos pela Justiça Itinerante em razão do tipo de demanda ou da urgência do caso (visto o atendimento ser realizado, em sua maioria, quinzenalmente) deverão se deslocar à fóruns nas cidades vizinhas na busca pelo acesso à justiça.

Quanto ao índice IDHM, a maioria dos municípios estão enquadrados no IDHM médio. Contudo, já de observar que a maior parte dos municípios com IDHM alto, possuem o índice de GINI mais elevado, se comparado aos demais, ou seja, embora o desenvolvimento humano desses municípios seja classificado como alto, o grau de desigualdade de renda também é alto. A exemplo disto temos o município do Rio de Janeiro, que apresenta o IDHM mais alto em relação aos demais, sendo que, o Índice de Gini também é o mais elevado. Atrela-se este fato à grande concentração de renda dessas regiões.

Abaixo gráfico que compara os critérios elencados pelo TJRJ para implantação da Justiça Itinerante, com a indicação do quantitativo de postos instalados, os extintos e as localidades que, embora estejam enquadradas nos critérios do Tribunal, não receberam a Justiça Itinerante

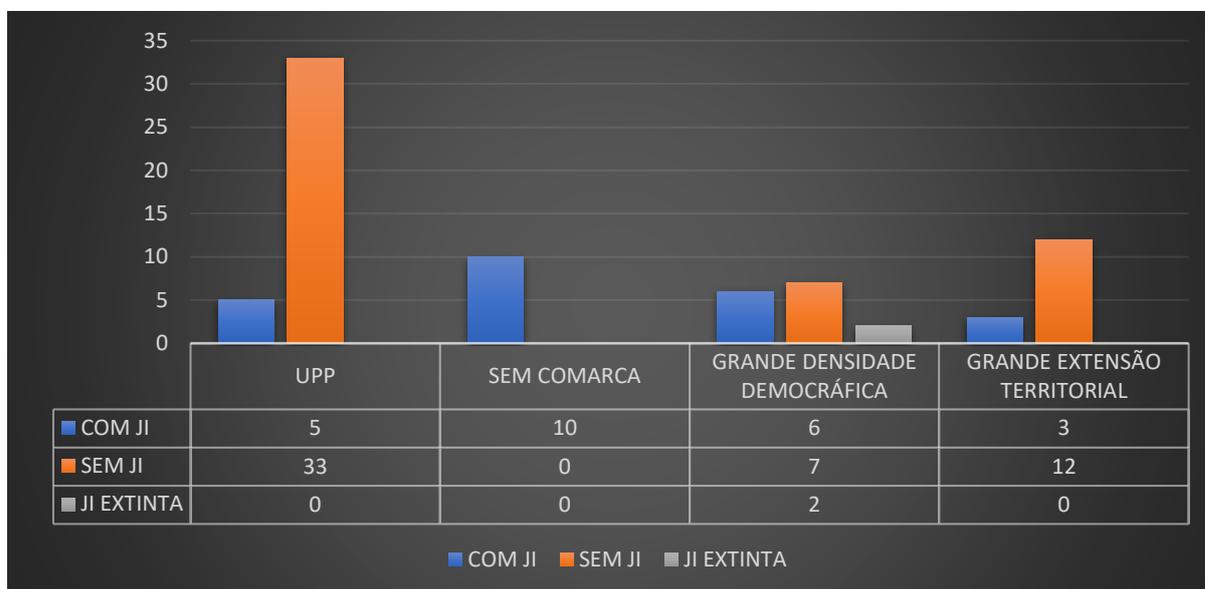
No item “UPP” está contabilizada todas as comunidades que a receberam; no item “sem comarca” está contabilizada todas as cidades do estado do Rio de Janeiro que não possuem comarca. No item “grande densidade demográfica” está contabilizada as 15 cidades do estado do Rio de Janeiro com maiores densidades demográficas e, no item “grande extensão territorial, está contabilizada as 15 cidades do estado do Rio de Janeiro com maiores extensões territoriais.

Pontua-se, portanto, que no gráfico abaixo foram considerados apenas os atendimentos nos postos regulares da Justiça Itinerante, não se levando em consideração eventuais incursões que ocorreram em algumas localidades⁷⁶.

Vejamos:

⁷⁶ “A instalação da Justiça Itinerante se dá de forma regular ou em eventos. Entende-se como regular o atendimento realizado mediante calendário anual prévio e, por eventos, quando se tratar de um único atendimento” (TJRJ, 2016).

Gráfico 6 – Comparativos de postos instalados de acordo com os critérios do TJRJ e localidades que possuem os critérios, mas não foram contemplados.



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados do IBGE (2019); TJRJ (2020) e Instituto de Segurança Pública/RJ, 2018⁷⁷.

Observando o gráfico, constata-se que, das 38 comunidades com UPP instalada, apenas 5 receberam a Justiça Itinerante⁷⁸. Consta no plano para implantação da Justiça Itinerante nas comunidades pacificadas:

A Justiça Itinerante objetiva atender de forma plena os cidadãos que vivem nos bairros pacificados da Cidade do Rio de Janeiro, facilitando o acesso à Justiça, possibilitando aos segmentos menos favorecidos da sociedade, os benefícios da gratuidade de Justiça

⁷⁷ **UPP's com Justiça Itinerante:** Cidade de Deus; Vila Cruzeiro-Alemão; Batan; Rocinha e Maré.

UPP's sem Justiça Itinerante: Santa Marta; Chapéu Mangueira/Babilônia; Pavão-Pavãozinho; Tabajaras; Providência; Borel; Formiga; Andaraí; Salgueiro, Turano; São João / Matriz / Queto; Coroa / Fallet / Fogueteiro (extinto em dezembro de 2018); Escondidinho / Prazeres; São Carlos (extinto em novembro de 2018); Mangueira; Macacos; Vidigal; Nova Brasília; Fazendinha; Adeus Baiana; Chatuba; Fé/Sereno. Parque Proletário; Jacarezinho; Manguinhos. Barreira do Vasco/Tuiuti; Caju (extinta em dezembro de 2018); Cerro-Corá (extinta em dezembro de 2018); Arará/Mandela; Lins; Camarista Meier (extinta em novembro de 2018); Mangueirinha (extinta em junho de 2018); Vila Kennedy (extinta em junho de 2018). **Municípios sem comarca:** Aperibé; Areal; São Jose de Ubá; Cardoso Moreira; Comendador Levy Gasparian; Macuco; Quatis; Carapebus; Tanguá Varre-Sai. **Municípios com grandes densidades demográficas sem Justiça Itinerante:** São João de Meriti; Nilópolis; Niterói; Queimados; Volta Redonda; Magé; Rio das Ostras. **Municípios com grandes densidades demográficas com Justiça Itinerante:** Belford Roxo; Rio de Janeiro, São Gonçalo; Duque de Caxias; Nova Iguaçu; Japeri. **Municípios com grandes densidades demográficas com Justiça Itinerante extinta:** Itaboraí e Mesquita. **Municípios com grandes extensões territoriais com Justiça Itinerante:** Campos dos Goytacazes; Rio de Janeiro; São Francisco de Itabapoana. **Municípios com grandes extensões territoriais sem Justiça Itinerante:** Valença; Macaé; Itaperuna; Resende; São Fidelis; Cachoeiras de Macacu; Silva Jardim; Nova Friburgo; Paraty; Rio Claro; Angra dos Reis.

⁷⁸ Pontuando que pode ocorrer de um posto de atendimento contemplar várias favelas. A análise do gráfico foi feita relando em conta a favela a qual a Justiça Itinerante foi instalada.

e o acesso a um Judiciário simplificado, informal e célere, com ênfase na conciliação e com a presença essencial e contínua do Juiz e equipe cartorária, além do Promotor de Justiça e Defensor Público (TJRJ, 2010).

Assim, embora conste no plano a inclusão das comunidades com UPP no programa, a JI não chegou nem mesmo na maioria das favelas pacificadas. Em relação aos municípios sem comarca, o gráfico mostra que todos receberam a Justiça Itinerante.

Analisando os 15 municípios com maiores densidades demográficas do estado, verifica-se que oito deles receberam a Justiça Itinerante, sendo que duas foram extintas. Os dois municípios com maiores densidades demográficas do estado (São João de Meriti e Nilópolis) ainda não receberam a Justiça Itinerante.

Observando os 15 municípios com maiores extensões territoriais, tem-se que apenas três (Campos dos Goytacazes, Rio de Janeiro, São Francisco de Itabapoana) deles receberam a Justiça Itinerante no Estado.

Assim, de acordo com os critérios estabelecidos pelo Tribunal, muitos territórios encontram-se ainda sem o atendimento da Justiça Itinerante. Sendo assim, a proximidade dos moradores dessas regiões com o Poder Judiciário através da Justiça Itinerante ainda não ocorreu. Vale esclarecer que, além dos atendimentos nos postos fixos da Justiça Itinerante, existem atendimentos pontuais de curta duração⁷⁹ em determinados territórios.

⁷⁹ Por exemplo:

Vila Mimosa: o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, levou a Justiça Itinerante à Vila Mimosa, local conhecido pelo grande fluxo de prostituição na região central do Rio de Janeiro. A coordenadora do programa Desembargadora Cristina Tereza Gaulia pontua que: “Para muitos juízes que não têm contato com essas trabalhadoras (prostitutas) é difícil entender como elas se vestem, que é a maneira que elas acham correta. E quando entram no fórum assim enfrentam dificuldades” (GAULIA, 2017). O Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, realizou duas inserções na localidade da Vila Mimosa (ANOS). O atendimento versou sobre ações relativas a reconhecimento de paternidade, união estável, alimentos, regulamentação de documentos, casamento homoafetivo e demais serviços relacionados à vara de família (TJRJ).

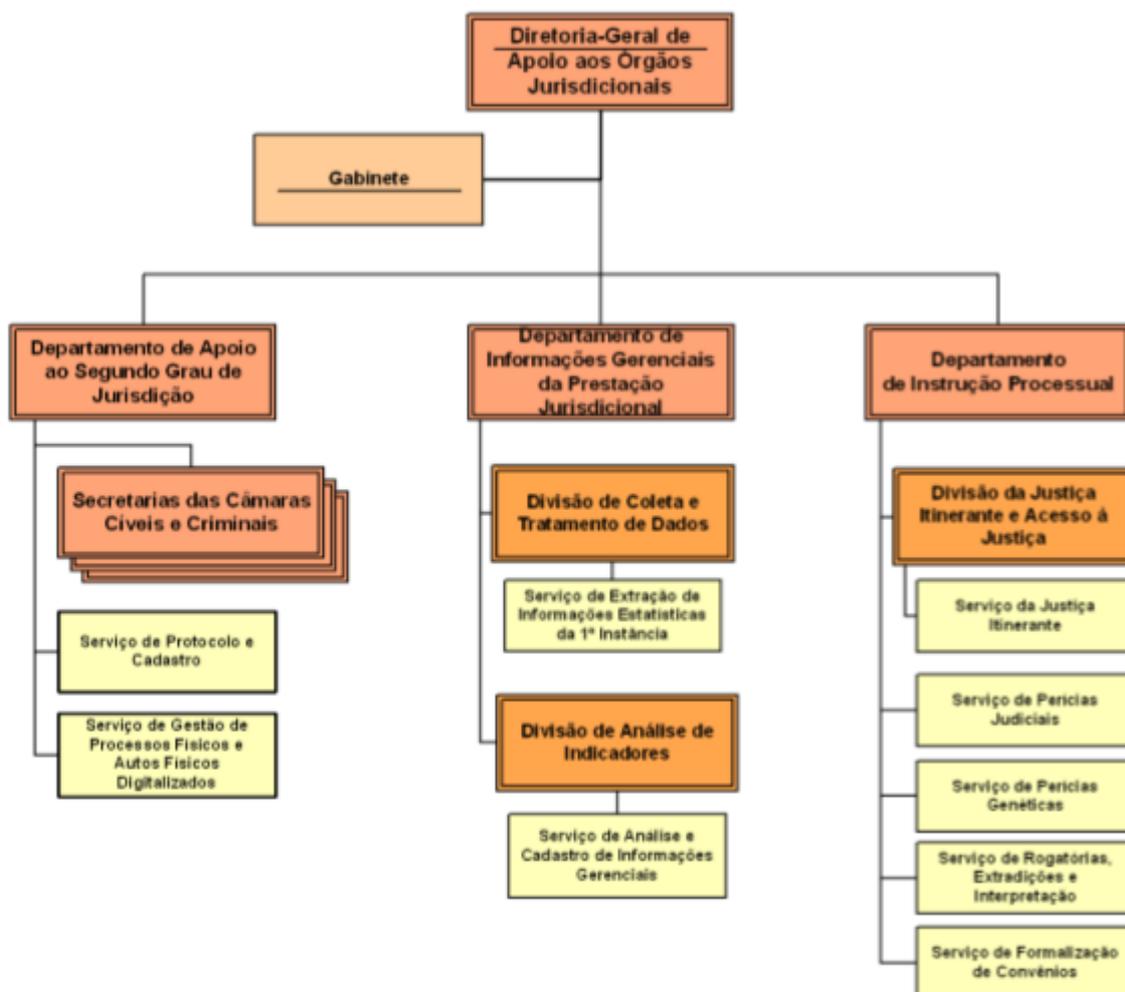
Presídio Feminino: Outra inserção da Justiça Itinerante foi no presídio feminino Instituto Penal Oscar Stevenson (2017), localizado no bairro de Benfica – Rio de Janeiro. O objetivo, segundo o Tribunal, foi a facilitação da reintegração das detentas à sociedade. A coordenadora do programa explicitou que: Existem grupos que são completamente invisíveis ao judiciário. O que queremos é tornar menos invisíveis da população que não são necessariamente paupérrimos. A ideia é trabalhar toda a questão familiar do preso, reconhecer uma paternidade, entrar com pedido da guarda do filho, realizar casamento, divórcio, exemplificou. Pretendemos facilitar a vida dessas pessoas para quando acabar sua pena privativa de liberdade (GAULIA, 2017). Em adição, foram emitidas certidões de nascimento, Cadastro de Pessoa Física e carteira de trabalho, com o fim de facilitar a reinserção no mercado de trabalho. **Rio 450:** Na ocasião do aniversário de 450 anos da cidade do Rio de Janeiro (ANO), em parceria com a prefeitura, o Tribunal, no período de 1 ano, nos finais de semana, instalou postos da Justiça Itinerante nas praças da cidade. O atendimento foi direcionado aos moradores residentes do município do Rio de Janeiro e versou sobre demandas relativas à retificação de qualquer tipo de registro, pedidos de divórcios, registro civil, conversão de união estável em casamento, reconhecimento de paternidade, guarda compartilhada, pensão alimentícia e interdição de pessoas com problemas graves de saúde (CNJ, 2015). Segundo a instituição, o atendimento visou alcançar cidadãos, que em razão do trabalho, não possuem disponibilidade para resolverem seus pleitos em um órgão do judiciário ou em um posto de atendimento móvel da Justiça Itinerante. contando também com painéis relacionados à violência doméstica, sendo que, o Tribunal de Justiça firmou parceria com o Museu da Justiça, para a realização das mostras. **Casamentos comunitários:** em diversos locais e datas diferentes.

A inserção realizada em poucos dias visa atingir um grande número de pessoas, contudo, as demandas da população vão surgindo ao longo do tempo e, ações esporádicas dão uma solução temporária à problemática do acesso à justiça para esse grupo de pessoas, sendo que, após a retirada da Justiça Itinerante dessas localidades, recomeça o ciclo de ausência estatal no que diz respeito ao acesso à justiça.

3.5 Justiça Itinerante na estrutura organizacional do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

Na estrutura organizacional do TJRJ, a Justiça Itinerante encontra-se inserida na Diretoria-Geral de Apoio aos Órgãos Jurisdicionais:

Figura 6 – Organograma da Diretoria Geral de apoio aos órgãos jurisdicionais - DGJUR.

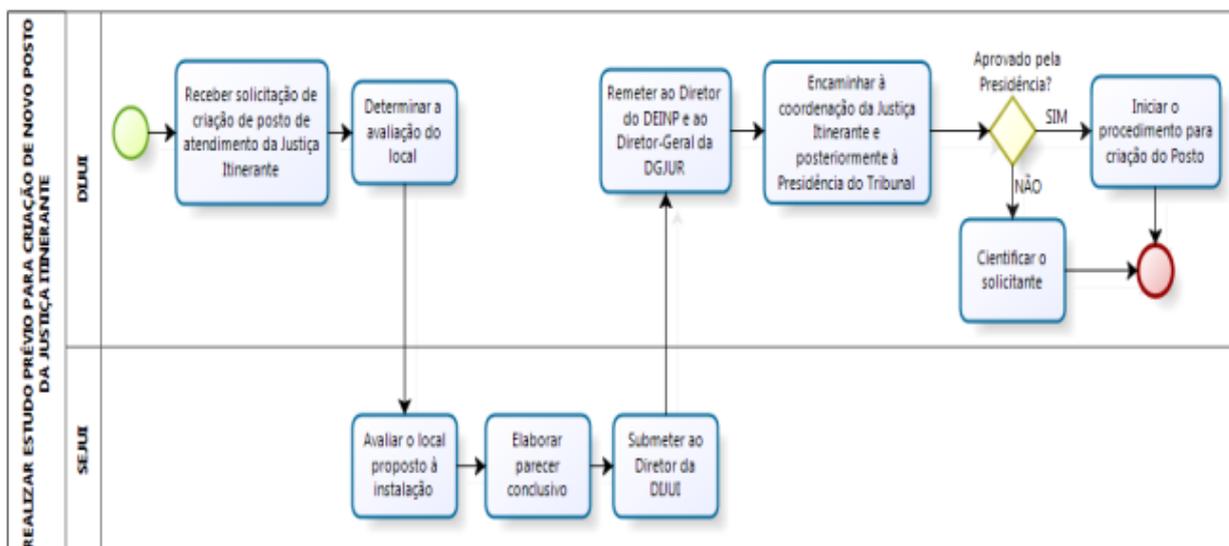


Fonte: TJRJ, 2016

Em relação a Justiça Itinerante a DGJUR tem a função de “Gerenciar o funcionamento do Programa Justiça itinerante, nas atividades regulares e eventuais e criar e/ou desativar código da serventia referente ao Posto da Justiça Itinerante” (TJRJ, 2016). Dentro da DGJUR o Departamento de Instrução Processual – DEINP, que tem a função de “Tomar ciência e dar prosseguimento ao processo administrativo da Justiça Itinerante” (TJRJ, 2016).

Está inserido no DEINP a Divisão da Justiça Itinerante – DIJUI, que é o responsável por coordenar o programa e executar a maioria das tarefas relacionadas à Justiça Itinerante⁸⁰. Vinculado à DIJUI está o Serviço de Justiça Itinerante – SEJUI que, realiza suas funções⁸¹ sob a coordenação da DIJUI. Assim, para criação de um posto da Justiça Itinerante no TJRJ é necessário que se realize um estudo prévio pela DIJUI:

Figura 7 – Fluxograma do procedimento para realização de estudo prévio para criação de novo posto da Justiça Itinerante.



Fonte: TJRJ, 2016.

⁸⁰ Responsabilidades da DIJUI: “Coordenar, supervisionar e avaliar o funcionamento e os resultados dos programas de acesso à justiça, bem como alinhá-los às diretrizes estratégicas do poder Judiciário; • prestar assessoria à Administração Superior nas questões referentes à Justiça Itinerante; • interagir com outras unidades organizacionais do PJERJ; • elaborar relatório consolidado para acompanhamento dos programas, e consequente aperfeiçoamento; • elaborar previamente calendários de atuação dos postos da Justiça Itinerante; • monitorar o funcionamento das unidades móveis; • levantar informações essenciais para auxiliar no planejamento da implementação da Justiça Itinerante”(TJRJ, 2016).

⁸¹ Propor, formular e sistematizar os convênios vinculados ao programa Justiça Itinerante; • monitorar a execução do programa supervisionado pela DIJUI; • monitorar o funcionamento dos postos instalados e elaborar relatórios com resultados, para avaliação da Coordenação; • acompanhar os serviços operacionais do programa e estabelecer indicadores e matrizes de avaliação; • identificar a necessidade de criação de novos postos da Justiça Itinerante, com a consequente elaboração de relatório com a mencionada sugestão(TJRJ, 2016).

Em entrevista, foi perguntado à servidora do TJRJ acerca de quem é a iniciativa para a implantação da Justiça Itinerante e a mesma respondeu: “temos várias opções, pode ser da presidência do tribunal ou por solicitação das prefeituras, associações de moradores, etc” (SERVIDORA TJRJ, 2021).

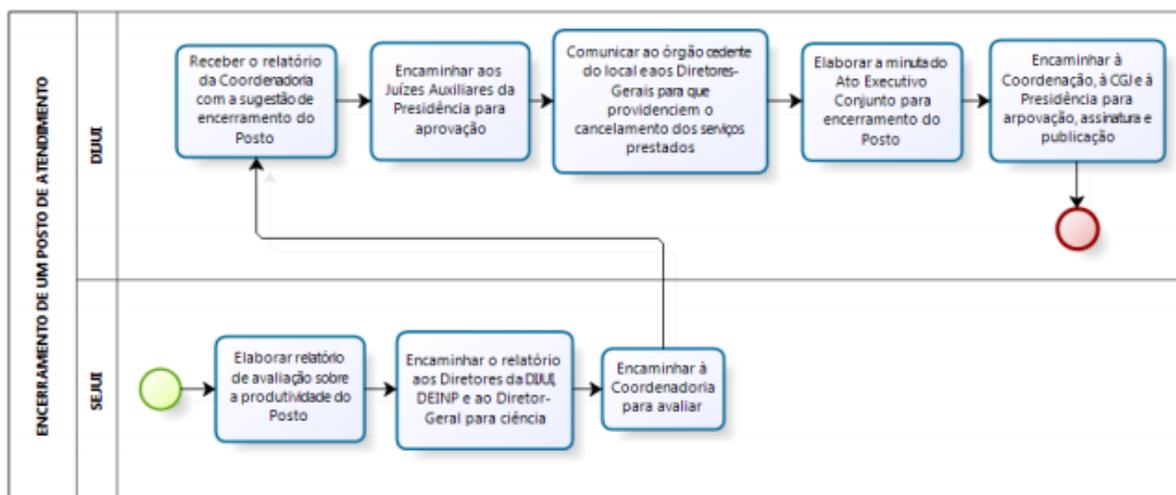
Assim o TJRJ, além das características já apresentadas para instalação dos postos da JI, acrescentam como exigência que o local possua: existência de pontos de energia elétrica e sinal para conexão com a rede informatizada do PJERJ; fácil acesso para a população; proximidade de estabelecimentos comerciais (fotocópia e alimentação) e de banheiros públicos; local com pontos de sombra e abrigo, para fins de proteção de chuvas e/ou forte calor (TJRJ, 2016).

Em relação ao encerramento dos postos da Justiça Itinerante, o TJRJ informa que tais fatos acontecem após a realização de relatórios que indicam a produtividade dos postos. Assim, um posto da JI pode ser extinto quando “percebe significativa redução de demanda ou, por determinação da Administração Superior” (TJRJ, 2016).

Desta forma, a servidora do TJRJ indicou os principais motivos das extinções: “por vários motivos, por falta de demanda, estatisticamente não compensa todo esforço se a população não buscar o serviço ou também por instalar um fórum local próximo, como ocorreu em Mesquita” (SERVIDORA TJRJ, 2021).

Abaixo, fluxograma que indica o caminho percorrido para encerramento de um posto da Justiça Itinerante no TJRJ:

Figura 8 – Fluxograma do procedimento de encerramento de um posto de atendimento.



Fonte: TJRJ, 2016.

O TJRJ ainda possui o controle mensal do número de atendimentos de cada posto e, após coleta de dados, insere as informações em uma planilha que é divulgada no portal do TJRJ.

Assim, “Após análise de toda a estatística, o SEJUI agenda visita aos Postos de Atendimento que tiveram alteração no desempenho (TJRJ).

Contudo, essa estatística disponibilizada no portal que é usada como base para avaliar os desempenhos dos postos da JI está somente ligada à número de atendimentos, não englobando, portanto, a qualidade da prestação jurisdicional.

CAPÍTULO 4

4 O TERRITÓRIO DUQUE DE CAXIAS/RJ

Duque de Caxias encontra-se localizada na região da Baixada Fluminense do Estado do Rio de Janeiro, estendendo-se seus limites pelos municípios de Miguel Pereira, Petrópolis, Magé, Rio de Janeiro, São João de Meriti e Nova Iguaçu.

A Baixada Fluminense possui diversas definições que são utilizadas a partir dos múltiplos interesses dos pesquisadores, dos pontos de observação, dos focos das instituições de pesquisas e dos objetivos dos órgãos públicos (BRAZ *et al*, 2019, p. 19).

Assim, “a expressão pode assumir configurações geográficas, econômicas, políticas e culturais diferenciadas” (BRAZ *et al*, 2019, p. 19).

Segundo as definições das palavras baixada⁸² e fluminense⁸³, pode-se definir o termo Baixada Fluminense⁸⁴ como:

...uma região de terras baixas, planas, recortadas por rios e, em boa parte, alagadiças, que estaria compreendida entre as cidades de Campos, no extremo norte do Estado do Rio de Janeiro, e Itaguaí. Esta interpretação está ligada às análises históricas que tratam da realidade regional até o século XIX, e aproxima-se de um conceito muito utilizado pelos geógrafos, o de Recôncavo Guanabario: área de terras baixas entre a Serra do Mar... (BRAZ *et al*, 2019, p. 19).

A Baixada Fluminense pode ser compreendida como a composição dos municípios de Nova Iguaçu, Duque de Caxias, São João de Meriti, Nilópolis, Belford Roxo, Queimados, Mesquita e Japeri; oriundos da fragmentação da antiga Vila Iguassu⁸⁵, contudo, existem

⁸² “planície entre montanhas”.

⁸³ “origina-se do latim (flumen, que significa “rio”); esta denominação se aproxima da de “iguassu” que na língua tupi significa “muita água”. (BRAZ, 2019, p. 19).

⁸⁴ “Originalmente essas terras eram cobertas pela Mata Atlântica e por uma vegetação de várzeas e mangue. Seu relevo formado por planícies mais amplas a leste ganha altitude na medida em que acompanha o curso dos rios em direção às suas nascentes a oeste e a noroeste. Inúmeras elevações, morros e colinas pontilham seu território, tornando-se mais compacto ao se aproximarem das encostas da Serra do Mar (norte-noroeste) e do maciço Medanha-Gericinó (sul). Sua complexa rede hidrográfica é formada pelas bacias dos rios Meriti, Sarapuí e mais ao norte pelo Estrela-Inhomirim, nascendo nas altitudes que margeiam a região e corre em baixa declividade pela planície, o que dificulta seu escoamento, formando e alimentando inúmeros brejos e pântanos. Nessa região, viviam, quando da chegada dos portugueses, o grupo nativo conhecido como tupinambá e, antes dele, as populações nativas sambaqueiras...Os colonizadores portugueses estimulados a ocupar rapidamente a região, devido à concorrência francesa instalada entre 1555 e 1567 - por conta da luta pela posse da baía da Guanabara, o que resultou na fundação da cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro (1565) -, implantaram um sistema de ocupação baseado na concessão de extensos lotes de terra que seriam destinados ao cultivo, as sesmarias”. (BRAZ. Et al, 2019, p. 20).

⁸⁵ “Essa definição aqui utilizada constitui-se, a partir dos trabalhos da Fundação para o Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (FUNDREM), que em relatório produzido em 1979, aglutinou esses municípios como Unidades Urbanas Integradas a Oeste (UUIO)” (BRAZ, 2019, p. 10).

pesquisadores que realizam recortes maiores, incluindo na região uma quantidade maior de municípios⁸⁶.

Esses municípios fazem parte da Região Metropolitana do Rio de Janeiro que foi instituída através da Lei Complementar Federal nº.20 de 1º de julho de 1974⁸⁷. Essa região foi criada a partir da fusão do Estado do Rio de Janeiro e Estado da Guanabara.

A Região Metropolitana do Rio de Janeiro é composta por 22 municípios: Rio de Janeiro, Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaboraí, Itaguaí, Japeri, Magé, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, São Gonçalo, São João de Meriti, Seropédica, Mesquita, Tanguá, Maricá, Cachoeiras de Macacu, Rio Bonito e Petrópolis.

De acordo com o IPEA (2015, p. 9), a Lei Complementar Federal “que cria a RM do Rio de Janeiro reconhece, na definição de sua composição, o espaço formado ao longo do processo de ocupação desse território, que se consolida, especialmente, a partir de 1930”.

A região Metropolitana do Rio de Janeiro, ocupou-se, inicialmente, em decorrência do sistema ferroviário, surgida ainda no século XIX. O sistema de transporte sobre trilhos foi implantado em razão da necessidade da indústria cafeeira que tinha necessidade de transportar grãos das fazendas para o porto do Rio de Janeiro. Destaca-se as principais linhas que são utilizadas até os dias de hoje: Central do Brasil (1858); Estrada de Ferro Rio d’Ouro (1882) e Estrada de Ferro Leopoldina (1886). Em decorrência da criação do transporte ferroviário, subúrbios e núcleos nas zonas norte e oeste foram formados, facilitando assim a ocupação da Baixada Fluminense. A Estrada de Ferro da Leopoldina foi responsável pela primeira linha entre São Francisco Xavier e Merity (Hoje, Duque de Caxias), interligando a outros núcleos urbanos existentes (MODELAR A METROPOLE, 2018, p. 48).

Desta forma, vincula-se a ocupação da Região Metropolitana aos ciclos econômicos do Brasil Colônia e Império, iniciando-se com a cana de açúcar e o café. A partir de meados do século XX, devido as atividades industriais e tecnológicas, e com a expansão e melhoria do sistema de transporte, iniciou-se uma grande concentração urbana e de novos núcleos em torno das ferrovias e posteriormente das rodovias⁸⁸. Assim, a urbanização se intensificou,

⁸⁶ Nova Iguaçu, Duque de Caxias, São João de Meriti, Nilópolis, Belford Roxo, Mesquita, Queimados, Japeri, Magé, Guapimirim, Paracambi, Seropédica, Mangaratiba e Itaguaí.

⁸⁷ Art. 19 – “Fica estabelecida, na forma do [art. 164 da Constituição](#), a Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Parágrafo único - A Região Metropolitana do Rio de Janeiro constitui-se dos seguintes Municípios: Rio de Janeiro, Niterói, Duque de Caxias, Itaboraí, Itaguaí, Magé, Maricá, Nilópolis, Nova Iguaçu, Paracambi, Petrópolis, São Gonçalo, São João do Meriti e Mangaratiba”. Lei complementar Federal 20 de 1974.

⁸⁸ “Esse quadro de ocupação decorrente da linha do trem é alterado, a partir da década de 1930, quando o veículo automotor passou a ganhar precedência, e com ele o transporte rodoviário. Iniciam-se nesse período na região obras importantes como a Rodovia Presidente Dutra (BR-116), que faz a ligação entre as cidades do Rio de Janeiro

especialmente na Baixada Fluminense, São Gonçalo e Niterói. Com a construção da Ponte Rio-Niterói o processo de urbanização estendeu-se aos demais municípios do leste metropolitano (IPEA, 2005, p. 10).

Nesse contexto, acerca da Baixada Fluminense, Rahy (2005, p.15) esclarece:

(...) prende-se à história da conquista, ocupação e evolução social e econômica de parte da Baixada da Guanabara, isto é, da periferia da cidade do Rio de Janeiro, constituída pelos atuais municípios de Belford Roxo, Duque de Caxias, Japeri, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu, Queimados e São João de Meriti. Na realidade, até poucos anos atrás (antes das recentes emancipações), eram os municípios de Duque de Caxias, Nilópolis, Nova Iguaçu e São João de Meriti, para onde se dirigiram grandes massas de população pobre provenientes do núcleo metropolitano ou de fluxos migratórios de fora da região metropolitana, principalmente do antigo estado do Rio de Janeiro. (RAHY, 2005, p. 15).

A partir da década de 1930, algumas décadas após uma grave crise no setor rural/colonial, aconteceu na região um povoamento urbano desordenado. Assim, a região da Baixada Fluminense, entregue a especulação imobiliária, tornou-se alvo de migrantes que visavam uma melhoria de vida na capital federal. Essa massa de migrantes ocupou ainda mais o entorno do Rio de Janeiro nas décadas de 40 e 50. (BRAZ, *et al*, 2019, p. 11).

BRAZ *et al* (2019, p. 11) informa que os migrantes eram “originários do Nordeste do país, de Minas Gerais, do Noroeste Fluminense e do próprio município do Rio de Janeiro”.

Essa migração em massa se intensificou em razão do aumento da industrialização que atingiu o país nas primeiras décadas do século XX, onde, o capital nacional, em sua maioria, investido no setor agroexportador foi alocado nas indústrias, reforçando uma tendência que começou a prevalecer a partir de 1850. Essa industrialização tomou vigor na região sudeste do país, especialmente no Rio de Janeiro e São Paulo (BRAZ *et al*, 2019, p. 11).

Esses migrantes eram compreendidos por ex moradores do interior do país e de escravos que haviam esvaziado as senzalas em razão da abolição da escravatura ocorrida em 1888. Dado esse acontecimento, os excluídos das zonas rurais juntaram-se aos negros, brancos e pardos pobres que já habitavam nas zonas urbanas. Buscando trabalho e moradias baratas, habitaram em cortiços e casas sem estrutura alguma (BRAZ *et al*, 2019, p. 11).

e São Paulo. Construída na década de 1930, assim como a BR-040 (Petrópolis-Belo Horizonte), ambas desempenham um importante papel no transporte intrametropolitano de passageiros e na ocupação da Baixada Fluminense. A Via Dutra definiu os acessos aos bairros situados no caminho para Nova Iguaçu, enquanto a BR-040 chegou a aqueles no caminho de Duque de Caxias. Já Rodovia Rio de Janeiro-Teresópolis (BR-495) teve papel na ampliação metropolitana em direção ao fundo da Baía. Nas décadas seguintes o ritmo de várias obras aumentou, com destaque para a Avenida Brasil (1946), direcionando o crescimento urbano da cidade do Rio de Janeiro para a Zona Oeste e conectando com a Estrada Rio-Santos (BR-101) e a Ponte Rio-Niterói (1975), unindo os dois centros urbanos mais consolidados na metrópole”(MODELAR A METRÓPOLE, 2018, p. 49).

Entre as décadas de 1940 e 1960 a Região Metropolitana do Rio de Janeiro registrou altos índices de crescimento populacional. Na Baixada Fluminense houve um aumento de 362,7% no número de habitantes. Em termos percentuais, o Rio de Janeiro apresentou números inferiores se comparados a Baixada Fluminense, registrando um aumento de 87,5% no número de habitantes, contudo, esse percentual representa 1,8 milhões de habitantes no ano de 1940. Em 1960 o número aumentou para 3,3 milhões de habitantes e, em 1980 saltou para 5 milhões de habitantes (MODELAR A METRÓPOLE, 2018, p. 60).

Logo, sem um planejamento adequado esse tipo de crescimento populacional gera mazelas que, se enraizadas, são de difícil reparação. Nessa linha, o texto do Modelar a Metrópole (2018, p. 60) aborda que “Crescimentos dessa magnitude acabam por se acomodar no território à revelia de qualquer processo de planejamento, deixando imensos desafios a serem equacionados em todas as áreas da vida urbana”.

Em geral, a urbanização brasileira aconteceu de forma rápida e desordenada, com uma rápida transição entre o Brasil agrário para o urbano. A escassez de um planejamento urbano aliado ao alto índice do êxodo rural, gerou nas cidades consequências que afetaram a qualidade de vida dos cidadãos. Ocorreu um processo de exclusão que culminou em desequilíbrios locais, regionais, urbano-rurais e urbanos. Essas problemáticas perpetuam até os dias de hoje (MARTINS, 2019, p.5).

Mais adiante, a partir da década de 1970, a processo de urbanização mudou de nível no campo qualitativo e quantitativo. Com a grande revolução urbana dos anos 1950, houve, em um primeiro momento, uma urbanização aglomerada vinculada ao aumento de número da população. Posteriormente, houve uma urbanização concentrada, com o aumento do número de cidades de tamanhos intermediários. Mais adiante, ocorreu o estágio de metropolização, com o crescimento do número de cidades milionárias e de grandes cidades médias, que concentravam em torno de meio milhão de habitantes (SANTOS, 1993, p.69).

Em decorrência do processo de industrialização, diversas indústrias e empresas de diversos segmentos, podendo ser destacadas a instalação da Fábrica Nacional de Motores (1942); a Fábrica Da Bayern (1958) e a conhecida REDUC – Refinaria de Duque de Caxias (1961), se instalaram na Baixada Fluminense (PINTO, 2020, p. 108).

Contudo, os investimentos⁸⁹ não atingiram a camada mais pobre da Baixada Fluminense. Boa estrutura urbana e condições adequadas de sobrevivência, não faziam parte

⁸⁹ “A Baixada Fluminense recebeu esses investimentos em um contexto nacional de um conjunto de políticas econômicas desenvolvimentistas. O desenvolvimento, que em maior ou menor grau foi a tônica da política econômica de Vargas à ditadura militar (1930-1985)” (PINTO, 2020, p. 108).

do cotidiano da população empobrecida da Baixada Fluminense. Ao contrário, as péssimas condições de moradia, ausência de saneamento básico e de prestação de serviços públicos não eram destinados àqueles moradores.

Não se afirma aqui que, no decorrer dos anos, não houve nenhuma espécie de avanço em relação a melhoria das condições de vida dos moradores da Baixada Fluminense, contudo, esse processo de exclusão ainda se perpetua na região, que amarga a marca negativa do processo de urbanização sem o devido planejamento.

Sobre este aspecto, SANTOS (1993,10) entende que:

A grande cidade se torna o lugar de todos os capitais e de todos os trabalhos, isto é, o teatro de numerosas atividades “marginais” do ponto de vista tecnológico, organizacional, financeiro, previdenciário e fiscal. Um gasto público crescentemente orientado à renovação e a revitalização urbana e que sobretudo interessa aos agentes socioeconômicos hegemônicos, engendra a crise fiscal da cidade; e o fato de que a população não tem acesso aos empregos necessários, nem aos bens e serviços essenciais, fomenta a expansão da crise urbana. Algumas atividades continuam a crescer, ao passo que a população se empobrece e observa a degradação das suas condições de existência (SANTOS, 1993, p. 10).

Ou seja, em uma sociedade capitalista, os grupos hegemônicos, os que detém poder em razão de suas atividades econômicas, alcançam amparo até mesmo em relação aos gastos públicos, sendo que, essas relações, degradam ainda mais as condições de vida dos cidadãos mais carentes, que não usufruem do mesmo aparato.

Sendo assim, “a cidade em si, como relação social e como materialidade, torna-se criadora da pobreza, tanto pelo modelo socioeconômico do que é o suporte como por sua estrutura física, que faz dos habitantes das periferias (e dos cortiços) pessoas ainda mais pobres” (SANTOS, 1993, p 10).

A Baixada Fluminense ainda vive na visão popular como lugar abandonado, longínquo, de extrema pobreza e de alta criminalidade. O termo Baixada Fluminense, remete, quase que automaticamente, a essas mazelas históricas que vieram acometendo a região.

Nesse sentido, Rocha (2020, p. 19) entende que as problemáticas que atingiram a região “sustenta termos como “lugar distante”, de “gente pobre ou de pessoas “baixas”, “área de pobreza e exclusão”, “lugar de desova” ou “área de matador”.

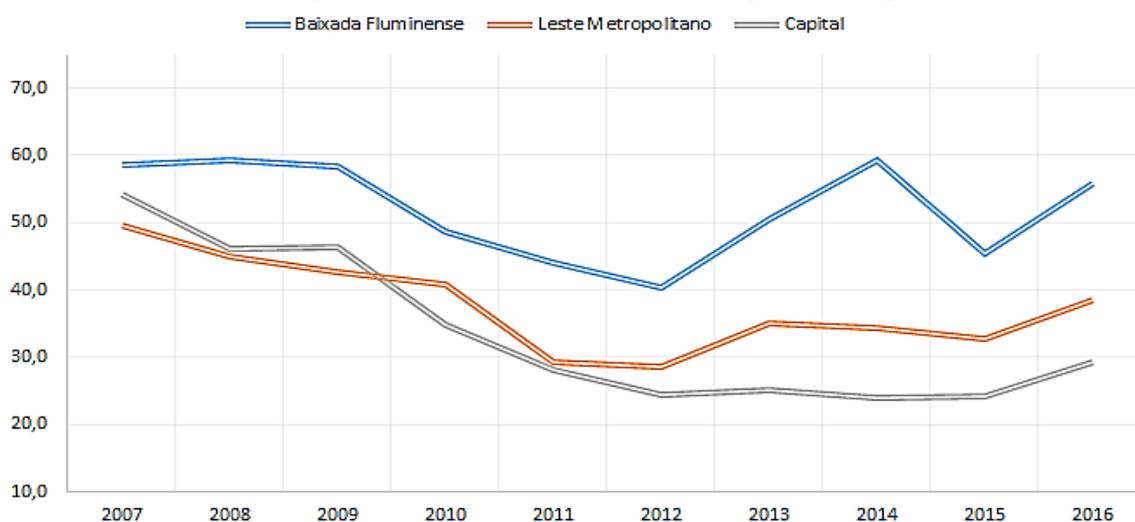
Como dito, esse olhar negativo é consequência do ocorrido na segunda metade do século XX, com o processo de periferação urbana na metrópole, que ocasionou desigualdades sociais e econômicas, aumento da violência, da carência e ineficácia de políticas públicas que garantissem direitos (ROCHA, 2020, p. 19).

Rocha (2020, p.24) ainda reforça:

De um lado, há um discurso de prosperidade, progresso, dos novos investimentos, das novas industriais, dos corredores logísticos, que materializam as dinâmicas do capital sobre a periferia da região metropolitana com a finalidade de garantir o desenvolvimento. Os atores que difundem esse progresso, possuem grande força de projeção. São empresários, grandes construtoras, são grandes capitais industriais. Como diria um amigo professor: “quem é contra o desenvolvimento e progresso?” De outro, quando observadas as tessituras deste território a “representação hegemônica” marcada pela violência social, ainda persiste e avança de forma descomunal (ROCHA, 2020, p.24).

Abaixo gráfico que indica o número de homicídios para cada 100.000 habitantes na Região Metropolitana do Rio de Janeiro (2007-2016). Observa-se que os números estão em crescente aumento na região da Baixada Fluminense, inclusive com números mais expressivos se comparados as demais localidades.

Gráfico 7 – Homicídios para cada 100.000 habitantes – Região Metropolitana do Rio de Janeiro.



Fonte: Instituto de Segurança Pública (Almanaque Agenda Rio: Políticas Públicas no Rio Metropolitano, Casa Fluminense, 2018) in Câmara Metropolitana do Rio (Modelar a MetrÓpole), 2020⁹⁰.

Inegável também admitir que existe na região o crescimento da violência, do tráfico de drogas e da milícia, contudo, porém, existe também uma violência do Estado (ROCHA, 2020, p.24).

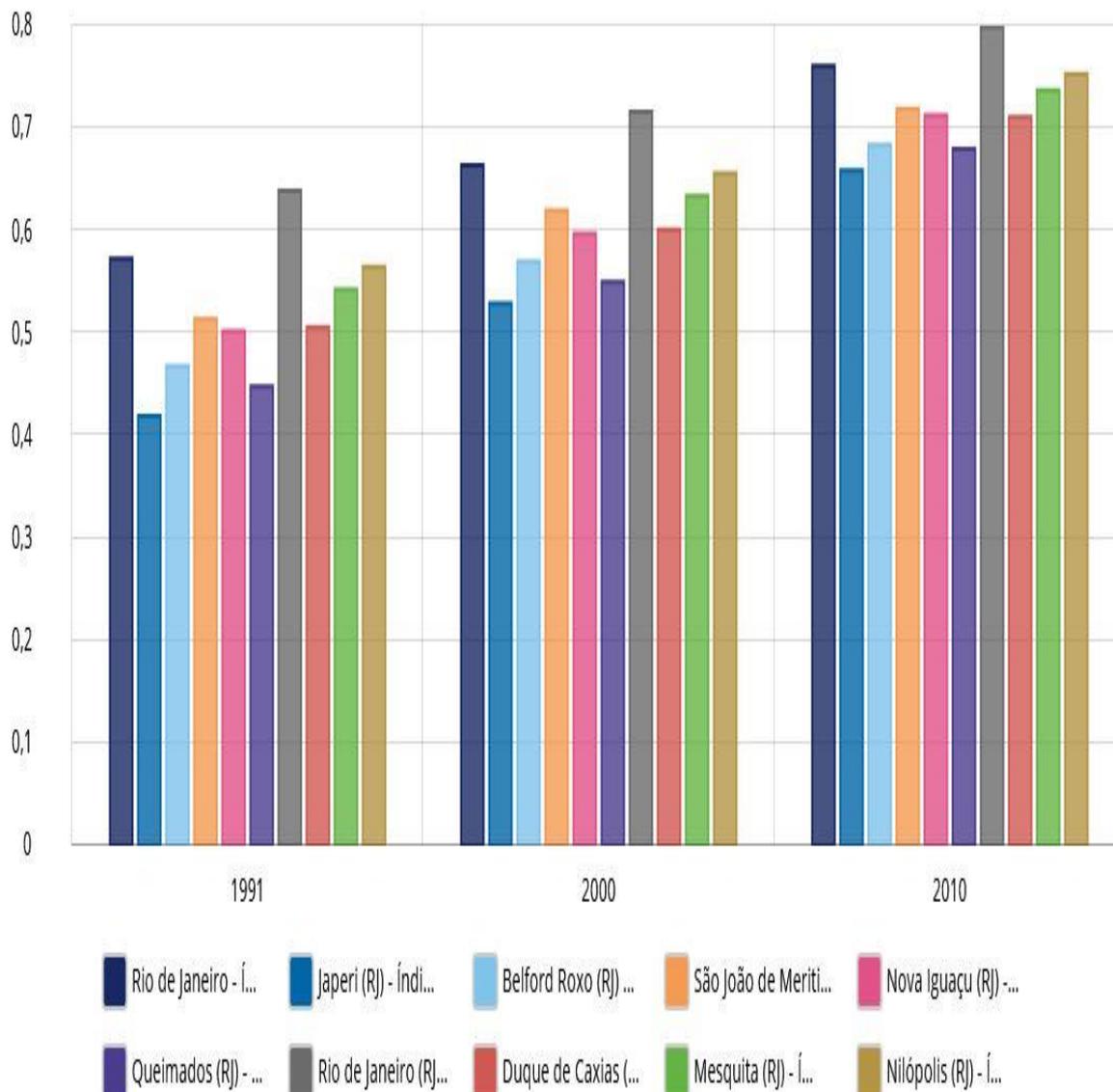
O gráfico abaixo mostra o comparativo do IDHM⁹¹ (1991-2010) dos municípios da Baixada Fluminense em comparação ao IDH do Estado do Rio de Janeiro e do IDHM da Cidade

⁹⁰ “Uma iniciativa do governo do Estado do Rio de Janeiro, por meio da Câmara Metropolitana, o primeiro Plano Estratégico da Região Metropolitana vai orientar decisões governamentais e da sociedade fluminense nos anos futuros” (CASA METROPOLITANA DO RIO/ MODELAR A METRÓPOLE, 2020).

⁹¹ Índice de Desenvolvimento Humano Municipal que mede longevidade, educação e renda.

do Rio de Janeiro. Fica claro que os municípios da Baixada Fluminense possuem desenvolvimento humano abaixo da média do estado e da cidade do Rio de Janeiro.

Gráfico 8 - Comparativo IDH do Estado do Rio de Janeiro e IDHM da Cidade do Rio de Janeiro em relação aos municípios da Baixada Fluminense/RJ.



Fonte: Elaborado pelo Atlas do Desenvolvimento Humano do Brasil. Pnud Brasil, Ipea e Fjp, 2020 com base nos dados do IBGE e registros administrativos.

Em termos numéricos, podemos fazer as mesmas observações mencionadas acima:

Tabela 1 - Comparativo IDH do Estado do Rio de Janeiro e IDHM da Cidade do Rio de Janeiro em relação aos municípios da Baixada Fluminense/RJ.

Territorialidades	IDHM Censo	IDHM Censo	IDHM Censo
	1991	2000	2010
Brasil	0,493	0,612	0,727
Belford Roxo (RJ)	0,468	0,570	0,684
Duque de Caxias (RJ)	0,506	0,601	0,711
Japeri (RJ)	0,419	0,529	0,659
Mesquita (RJ)	0,543	0,634	0,737
Nilópolis (RJ)	0,565	0,656	0,753
Nova Iguaçu (RJ)	0,502	0,597	0,713
Queimados (RJ)	0,448	0,550	0,680
Rio de Janeiro	0,573	0,664	0,761
Rio de Janeiro (RJ)	0,639	0,716	0,799
São João de Meriti (RJ)	0,514	0,620	0,719

Fonte: Elaborado pelo Atlas do Desenvolvimento Humano do Brasil. Pnud Brasil, Ipea e Fjp, 2020 com base nos dados do IBGE e registros administrativos.

Desta forma, a hegemonia que se instalou na Baixada Fluminense nos anos 70 e 80, ainda se perpetua na região, com indícios de crescimento e permanência da seletividade. Os bairros mais afastados dos grandes centros econômicos e sociais, que integram a periferia das periferias, comportam a população mais pobre, cujo desenvolvimento e progresso esperado para a Baixada Fluminense, não fazem parte de sua realidade. (ROCHA, 2020, p.24).

Em relação a Duque de Caxias, município destaque deste trabalho, é importante ressaltar que, até sua emancipação, o mesmo fazia parte do Município de Nova Iguaçu.

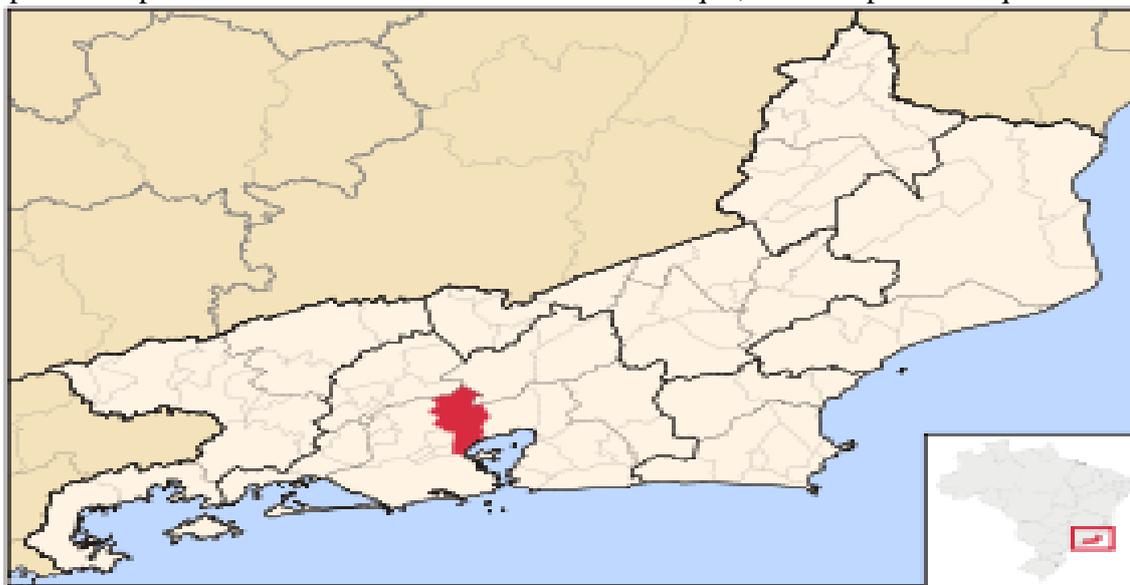
Após a entrada em vigor do Decreto-lei 1055 de 31 de dezembro de 1943⁹², Duque de Caxias, até então denominada Merity, emancipou-se do município de Nova Iguaçu. O novo município ganhou três distritos em sua formação: Duque de Caxias, São João de Meriti e

⁹² Art. 1º - Fica criado o município de Duque de Caxias, constituído pelos territórios dos distritos de Duque de Caxias (ex-Caxias), Meriti, Imbariê (ex Estrela) e parte de Belford Roxo, todos desanexados do município de Nova Iguaçu. Art. 3º - O município de Duque de Caxias será constituído de três distritos na seguinte ordem: 1º - Duque de Caxias (ex-Caxias); 2º - Meriti; 3º - Imbariê (ex-Estrela) Parágrafo único - A parte do território do distrito de Belford Roxo, que foi desmembrada, fica incorporada ao distrito de Imbariê (ex-Estrela). Art. 4º - O município de Nova Iguaçu fica constituído de cinco distritos, na seguinte ordem: 1º - Nova Iguaçu; 2º - Queimados; 3º - Cava; 4º - Nilópolis; 5º - Belford Roxo (Decreto- Lei 1055 de 31 de dezembro de 1943).

Imbarié, sendo que, em 1947, São João de Meriti recebeu sua emancipação. Mais adiante, em 1954, Imbarié se desdobrou nos distritos de Xerém e Campos Elíseos.

Abaixo, mapa do Estado do Rio de Janeiro, com destaque para o município de Duque de Caxias.

Mapa 1 – Mapa do Estado do Rio de Janeiro – Em destaque, o município de Duque de Caxias.



Fonte: IBGE, 2021

A emancipação de Duque de Caxias começou a ser discutida com a formação do grupo União Popular Caxiense-UPC e com a reforma do território feita por Amaral Peixoto no período do Estado Novo. O grupo era composto por jornalistas, médicos e políticos que externavam como objetivos a solução das problemáticas que assolavam a região, bem como a promoção de uma estrutura voltada para o lazer e a organização do trabalho de filantropia (SOUZA, 2003, p. 38 e 39).

Souza (2003, p. 38 e 39) ainda explica que, para os integrantes deste grupo, a ruptura com Nova Iguaçu através da emancipação seria determinante para que Duque de Caxias rompesse com o domínio do poder que Nova Iguaçu exercia. Desta forma, formou-se uma comissão⁹³(Comissão Pró-Emancipação) com a finalidade de tornar Duque de Caxias independente.

Lacerda (2003, p.12) explica que:

A administração municipal em Nova Iguaçu era distante, sendo precários os serviços públicos que prestava a Caxias. Sua presença no distrito, em fins dos anos 30, consistia

⁹³ Os componentes da comissão eram: Silvio Goulart, Rufino Gomes Jr., Amadeu Lanzoloti, Joaquim Linhares, José Basílio, Carlos Fraga e Antônio Moreira

basicamente de uma Agência Fiscal Arrecadadora. A cobrança de impostos sobrepunha-se à prestação de serviços públicos essenciais. Além dessa repartição municipal, o distrito contava, desde 1932, com uma subdelegacia de polícia, dotada de modesto destacamento. Considerando o crescimento populacional e sua dispersão pelo território, o efetivo policial era incapaz de proporcionar segurança aos moradores, abrindo espaço a práticas criminosas e à impunidade (LACERDA, 2003, p. 12)

Entretanto, “Em 1937, comerciantes e membros da UPC fundaram a Associação Comercial de Caxias, fortalecendo e consolidando um núcleo de poder local com maior capacidade de interferência” (SOUZA, 2003, p. 38 e 39).

Um manifesto pró-emancipação foi entregue a Amaral Peixoto no ano de 1940, contudo, não houve uma boa recepção aos manifestantes, gerando prisões aos que buscavam a independência de Duque de Caxias. A emancipação só ocorreu a partir da intervenção de interventores estadual e federal. Uma comissão que visava a reforma administrativa do Estado do Rio de Janeiro foi criada por Amaral Peixoto no ano de 1940, entretanto, esta só foi viabilizada em 1943. Desde então, o processo de emancipação de Duque de Caxias passou a ser integrado a reforma administrativa, que mantinha como pilar o discurso do Estado Novo⁹⁴(SOUZA, 2003, p.39).

SOUZA (2003, p. 39) entende que “a emancipação dos locais mais populares ia de encontro à necessidade de: reorganizar o quadro territorial para melhor controlá-lo...”.

BRAZ *et al* (2019, p. 11) esclarece que:

Ao longo desse período, várias ações de saneamento foram promovidas pelo governo federal. As terras, antes alagadiças e insalubres, tornaram-se acessíveis à ocupação, sendo intensamente retalhadas e transformadas em loteamentos populares, que passaram a abrigar milhares de migrantes originários do Nordeste do país, de Minas Gerais, do Noroeste Fluminense e do próprio município do Rio de Janeiro. Até os primeiros anos da década de 60, quase 80% do total de loteamentos, cuja constituição

⁹⁴ “Com a promulgação da Constituição de 1934, chegou ao fim o chamado governo provisório instaurado com a vitória da Revolução de 1930. A nova Constituição, elaborada por uma Assembleia Nacional Constituinte, introduziu no país uma nova ordem jurídico-política que consagrava a democracia, com a garantia do voto direto e secreto, da pluralidade sindical, da alternância no poder, dos direitos civis e da liberdade de expressão dos cidadãos. Particularmente para as mulheres, a Constituição de 1934 representou uma enorme conquista: pela primeira vez, tornavam-se eleitoras e elegíveis. Mas a Constituição durou pouco. Três anos depois, antes mesmo que a primeira eleição que egeria o novo presidente se realizasse, Getúlio Vargas deu um golpe para manter-se no poder e instaurou uma ditadura, conhecida como Estado Novo. Assim, em 10 de novembro de 1937, foi outorgada uma nova Constituição, idealizada e redigida pelo ministro da Justiça, Francisco Campos. A nova Carta incluía vários dispositivos semelhantes aos encontrados em constituições de regimes autoritários vigentes na Europa, como as de Portugal, Espanha e Itália. Com o Congresso Nacional fechado e com a decretação de rigorosas leis de censura, Vargas pôde conduzir o país sem que a oposição pudesse se expressar de forma legal. O desenvolvimento econômico através da industrialização era a grande meta estadonovista e, para viabilizar esse propósito maior, foram criados vários órgãos de apoio em áreas estratégicas, como por exemplo o Conselho Nacional do Petróleo, o Conselho Federal de Comércio Exterior, e a Coordenação de Mobilização Econômica - esta, instituída em 1942, com a entrada do Brasil na Segunda Guerra Mundial”(FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS , (2010).

aconteceu no período que vai de 1920 a 1980, já havia se configurado. Esses loteamentos eram, na sua maioria, desprovidos de quaisquer equipamentos urbanos prévios. O comprador, na maioria das vezes, localizava a “duras penas” seu lote no meio do mato e abria uma “picada” daí até uma via de acesso mais próxima. (BRAZ, et al, 2019, p. 11).

Ou seja, a sobrevivência e as condições de vida desses moradores eram degradantes, visto que não usufruíam de condições básicas de sobrevivência, o que evidencia a exclusão e segregação. As mazelas presentes no município, algumas perpetuando até a atualidade, são históricas e sistêmicas.

O município foi se estruturando administrativamente e os lotes foram se transformando em bairros no decorrer dos anos 40 e 50, entretanto, os bairros localizados ao redor do centro do município e das estações ferroviárias, por terem adquirido perfil comercial, obtiveram melhorias urbanas, em especial o centro administrativo ao redor da estação de Caxias. Assim, os demais bairros experimentaram anos de penúria e luta (BRAZ, et al. 2019, p.12).

Desta maneira, destaca-se que:

Nos primeiros anos de formação dos primeiros bairros, as tensões entre as necessidades cotidianas e as enormes dificuldades em atendê-las faziam-se presentes o tempo todo. Como construir e ampliar a modesta residência após a penosa compra do lote? Como se deslocar na lama ou na poeira até a estação ferroviária ou “ponto de ônibus” mais próximo e daí, dirigir-se ao trabalho, na maioria das vezes, na capital Rio de Janeiro? E a água e a luz, como obtê-las e usufruí-las nas residências? Onde estavam as escolas para educar os filhos? E hospitais para a saúde da família? E a segurança pública? E o lazer? Era possível ter esses direitos? No enfrentamento dessas condições duríssimas, milhares de homens, mulheres, jovens, idosos e crianças foram construindo suas vidas, lutando para sobreviver (BRAZ, et al. 2019, p.12).

Duque de Caxias, até então conhecida como subúrbio-território⁹⁵ do Rio de Janeiro começou a apresentar um crescente e rápido crescimento e, em 1940 já contava com 100.000 habitantes. A migração contribuiu para a expansão urbana, que, em sua decorrência, gerou carência a população (LACERDA, 2003, p. 12).

Lacerda (2003, p. 12) explica que “a população clamava por saneamento, educação, saúde, segurança..., enfim, pela presença do poder público. Era preciso dar um basta ao abandono - ruas sem calçamento, valas negras, falta d’água...” (LACERDA, 2003, p. 12).

⁹⁵ Subúrbio território, também conhecido como cidade-dormitório foi vinculado aos processos de marginalização e periferização da pobreza nos contextos metropolitanos...Bastante empregado, o termo cidade-dormitório apresenta íntima relação com processos demográficos e sociais, principalmente em regiões metropolitanas” (OJIMA, et al, p. 111 e 112, , p. 111 e 112). Cidade-dormitório é a “cidade cujos habitantes saem, na maioria, para trabalhar em outra cidade, voltando apenas para dormir (MIGLIORANZA 2005, p. 3 *apud* OJIMA, et al, p.113, 2004).

Com o passar dos anos, Duque de Caxias foi ganhando destaque com o recebimento de indústrias, do polo petroquímico e fortalecimento do setor comercial, conforme destaca Braz *et al* (2019, p.7):

Duque de Caxias é uma cidade de migrantes. De gerações de migrantes que se sucederam desde as primeiras décadas do século XX. Na medida em que chegavam à região, esses homens e mulheres lutaram penosamente, durante décadas, em um esforço contínuo de construção de suas vidas, de seus projetos e de suas aspirações, construindo sua própria história e também a do nosso município. Transformaram, ao longo do século, um pobre, evitado e pequeno aglomerado urbano em um potente parque industrial, destaque econômico do estado e do país, da “Merity das febres” a Duque de Caxias, polo petroquímico e comercial (BRAZ *et al*, 2019, p. 7).

Atualmente, de acordo o IBGE, o município conta com população estimada de 924.624 habitantes (IBGE 2020), possuindo uma densidade demográfica de 1.828,51 habitantes por Km2. O município é o 3º (em um total de 92 municípios) mais populoso do Estado do Rio de Janeiro e o 18º do país (em um total de 5565 municípios). Em relação a densidade demográfica, ocupa a posição de 8º lugar no estado e 92º no país, ou seja, o município, além de ser demasiadamente populoso, possui um alto de grau de ocupação de moradores por km2.

Duque de Caxias é o segundo maior arrecadador de ICMS do estado, ficando atrás apenas da capital Rio de Janeiro. Isso ocorre em razão da indústria química e petroquímica, bem como do fortalecido setor de comércio e serviços, contudo, a grande arrecadação pública não proporcionou ao município a extinção de problemas estruturais, visto que ainda existe carência vinculada a saneamento básico e alarmante degradação ambiental. Soma-se a isso os altos níveis de violência, escassez na saúde pública e a grande favelização, que reflete a crise habitacional do município (BRAZ, et al, 2019, p.11).

Quadro 2 – Municípios com maiores arrecadações de ICMS para o Estado do Rio de Janeiro – 2020*

MUNICÍPIO	VALOR ARRECADADO	MUNICÍPIO	VALOR ARRECADADO
1.Rio de Janeiro	R\$ 14.663.203.937,87	6. Resende	R\$ 390.588.172,91
2. Duque de Caxias	R\$ 5.646.923.751,87	7. Nova Iguaçu	R\$ 366.815.263,97
3. Macaé	R\$ 3.904.396.041,58	8.Belford Roxo	R\$ 337.081.140,87
4. Niterói	R\$ 2.290.457.547,02	9. Petrópolis	R\$ 311.902.919,12
5. São Gonçalo	R\$ 396.851.619,34	10.Angra dos Reis	R\$ 236.157.077,09

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados da Secretaria de Estado de Fazenda do Rio de Janeiro (2020), 2021.

*A arrecadação total do Estado do Rio de Janeiro para o ano de 2020 foi de R\$ 33.773.464.256,82.

Em comparativo realizado pelo CEPERJ (2018, p.8), constatou-se que, em 2018⁹⁶, Duque De Caxias foi o segundo município do estado com maior PIB⁹⁷, ficando atrás somente da capital. O município detém participação em 5,5% do PIB de todo estado.

Contudo, apesar da potência industrial contida no município, houve uma distribuição desigual de riquezas, o que gerou uma profunda crise social. Essa problemática social é uma forte marca do município de Duque de Caxias. Um simples olhar ao desequilíbrio urbano dos bairros deixa evidente que, alguns bairros, dotam de equipamentos e serviços, contudo, esses bairros representam uma minoria, o que contrasta com a realidade da maioria. A maior parte da população, luta, a duras penas, na busca de viver uma vida com dignidade, visto que estão expostos à tipos de carências e a inércia do poder público (BRAZ, et al, 2019, p. 9).

Braz, et al (2019, p. 9) retrata a dura realidade, abordando que “inserido que está na lógica de uma sociedade capitalista, nosso município não poderia escapar imune das contradições sociais que são as marcas dessa formação econômica e social”. O autor dá sequência afirmando que “muitos dos elementos definidores desse presente emergiram de sua trajetória histórica onde segmentos sociais protagonizaram seu processo de construção” (BRAZ, et al, 2019, p. 9).

Assim, apesar de Duque de Caxias ser economicamente próspera, a sua formação desordenada e as tendências do capitalismo, a tornaram uma cidade excessivamente desigual. (BRAZ, et al, 2019, p.9). Por isso, BRANDÃO (2012, p. 91) entende que o capitalismo selvagem brasileiro colabora para que o nosso histórico modelo de crescimento continue concentrando poder, terras e riquezas.

Em pesquisa realizada pelo IPEA para determinar o Índice de Vulnerabilidade Social⁹⁸, que é medido em numerações que vão de 0 a 1⁹⁹, observa-se que houve uma diminuição da vulnerabilidade social em Duque de Caxias entre os anos 2000 e 2010, entretanto, o município ainda se encontra abaixo da média nacional, estadual e da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, conforme se vê a seguir:

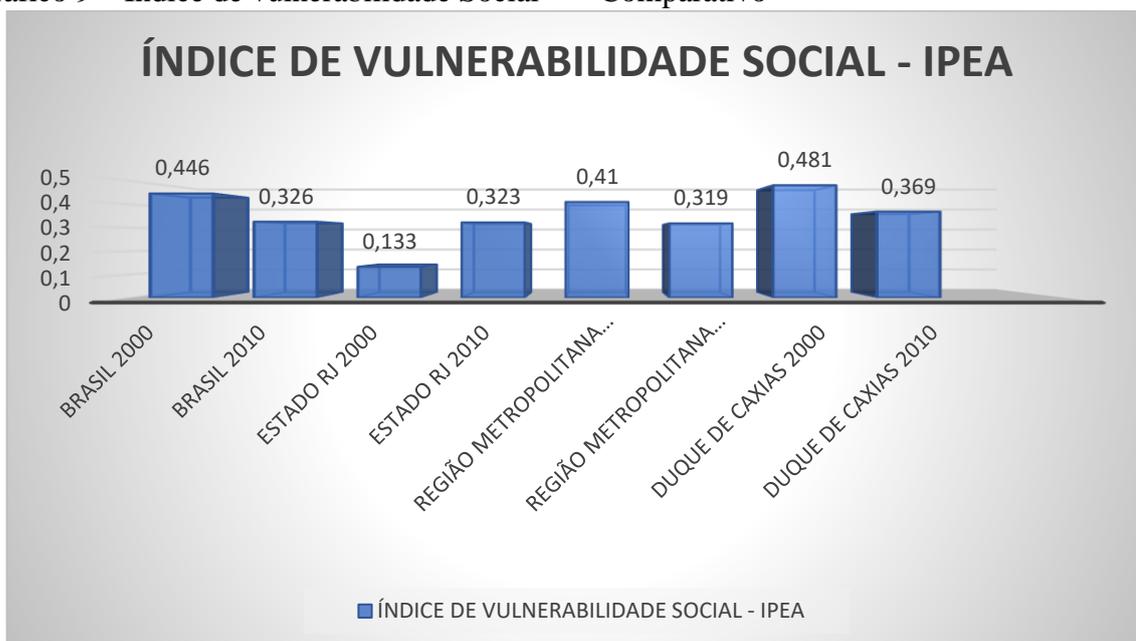
⁹⁶ PIB de Duque de Caxias em 2018: 41.595.844,68 R\$ (×1000) (IBGE, 2018).

⁹⁷ “Soma de todos os bens e serviços finais produzidos por um país, estado, ou cidade, geralmente em um ano” (IBGE).

⁹⁸ Construído a partir da apuração de dados de 16 indicadores, com foco em três dimensões: infraestrutura urbana (coleta de lixo, água e esgoto inadequados, tempo de deslocamento casa-trabalho); capital humano (mortalidade infantil, crianças 0 a 5 anos fora da escola, Não estudam, não trabalham e baixa renda, crianças de 06 a 14 anos fora da escola, mães jovens (10 a 17 anos), mães sem fundamental + filhos até 15, analfabetismo, crianças em domicílios em quem ninguém tem fundamental completo; renda e trabalho (renda menor ou igual a R\$ 255,00, baixa renda e dependente de idosos, desocupação, trabalho infantil, ocupação informal sem ensino fundamental).

⁹⁹ Quanto mais próximo a 0, menor vulnerabilidade. Quanto mais próximo a 1, maior vulnerabilidade. Escalas: 0 a 0,200 (vulnerabilidade muito baixa); 0,200 a 0,300 (vulnerabilidade baixa); 0,300 a 0,400 (vulnerabilidade média); 0,400 a 0,500 (vulnerabilidade alta); 0,500 a 1 (vulnerabilidade muito alta).

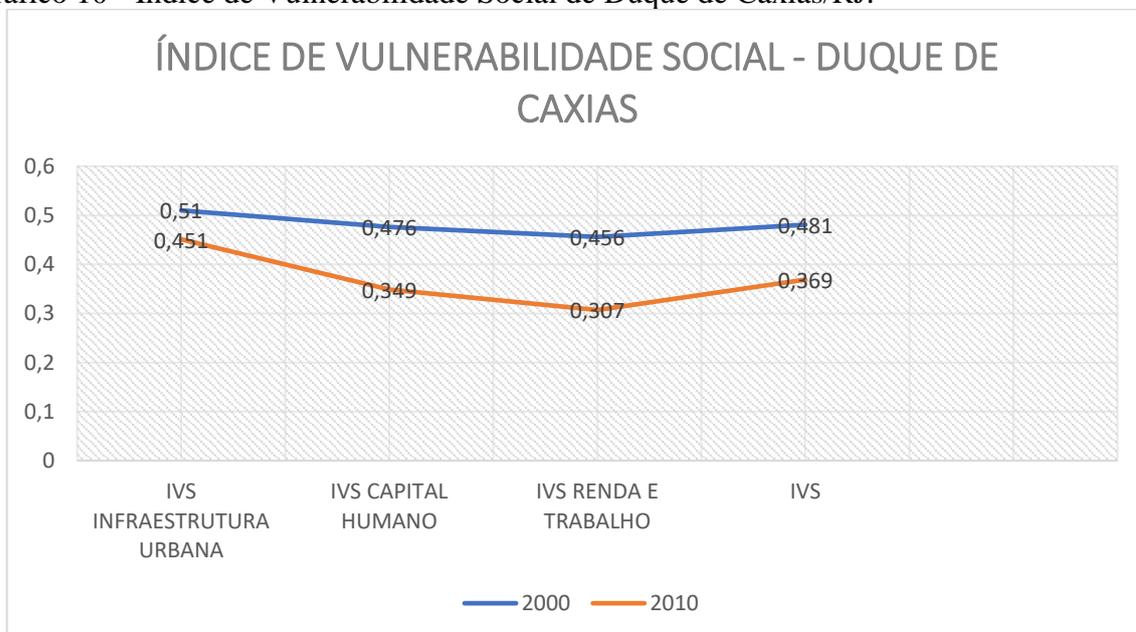
Gráfico 9 – Índice de vulnerabilidade Social¹⁰⁰ - Comparativo



FONTE: elaborado pela autora com base nos dados do IPEA, 2020.

Analisando os dados do IVS do município de acordo com cada dimensão, observa-se que, em 2000 e 2010, a maior vulnerabilidade está atrelada a infraestrutura urbana.

Gráfico 10 - Índice de Vulnerabilidade Social de Duque de Caxias/RJ.



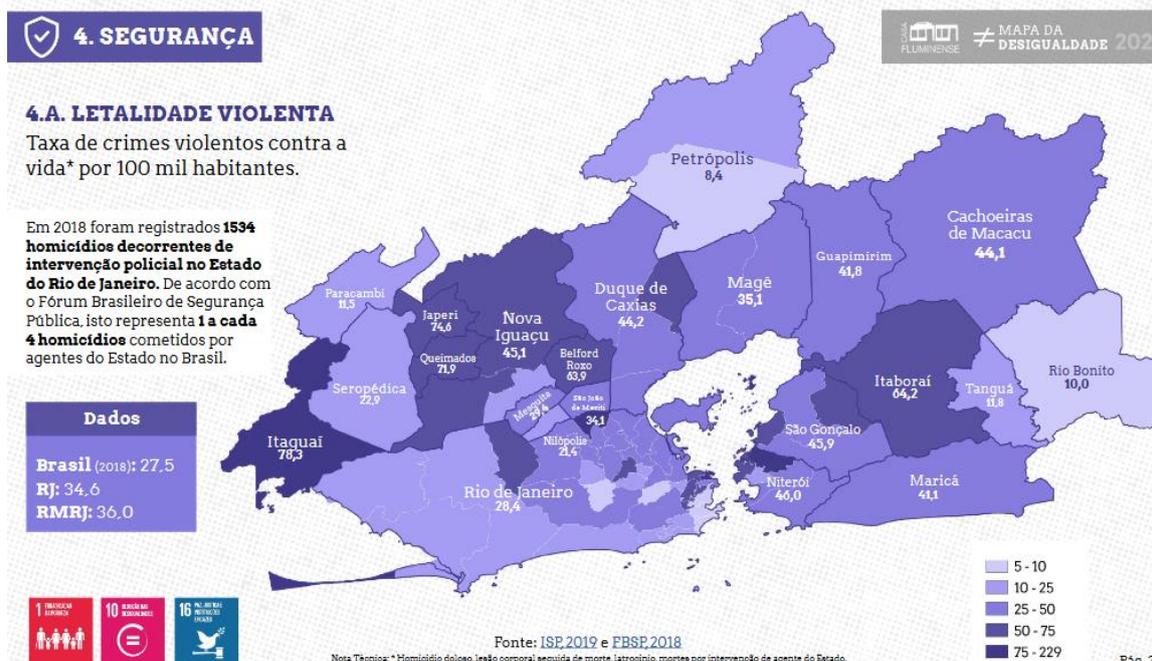
Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IPEA, 2020.

¹⁰⁰ Trata-se de uma categoria aglutinadora do IPEA. Para uma melhor análise seria necessário que os dados fossem completamente desagregados.

Em 2010, o Índice de Desenvolvimento Humano de Duque de Caxias (Atlas do Desenvolvimento Humano) era 0,711, um índice considerado alto, contudo, ainda se encontra abaixo da média nacional (0,727) e do estado (0,761), comparando com o mesmo período. Segundo o IBGE (2010), Duque de Caxias possui 25 aglomerados subnormais, ficando em 8º no ranking do município, ou seja, é um dos municípios que mais possui ocupações irregulares no Estado do Rio de Janeiro¹⁰¹.

Segundo pesquisa da Casa Fluminense (2020), em 2018 Duque de Caxias registrou 44,2 mortes por letalidade violenta a cada 100.000 habitantes. Observando o gráfico, nota-se que, nesse quesito, Duque de Caxias possui um índice maior de incidência de mortes se comparado a média do Brasil (27,5), do estado (34,6), da cidade do Rio de Janeiro (28,4) e da média da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (36,0).

Mapa 2 - Letalidade violenta -Taxa de crimes violentos contra a vida por 100 mil habitantes¹⁰².



Fonte: Casa Fluminense – Mapa da Desigualdade, com base nos dados do ISP(2019) e FBSP(2018), 2020.

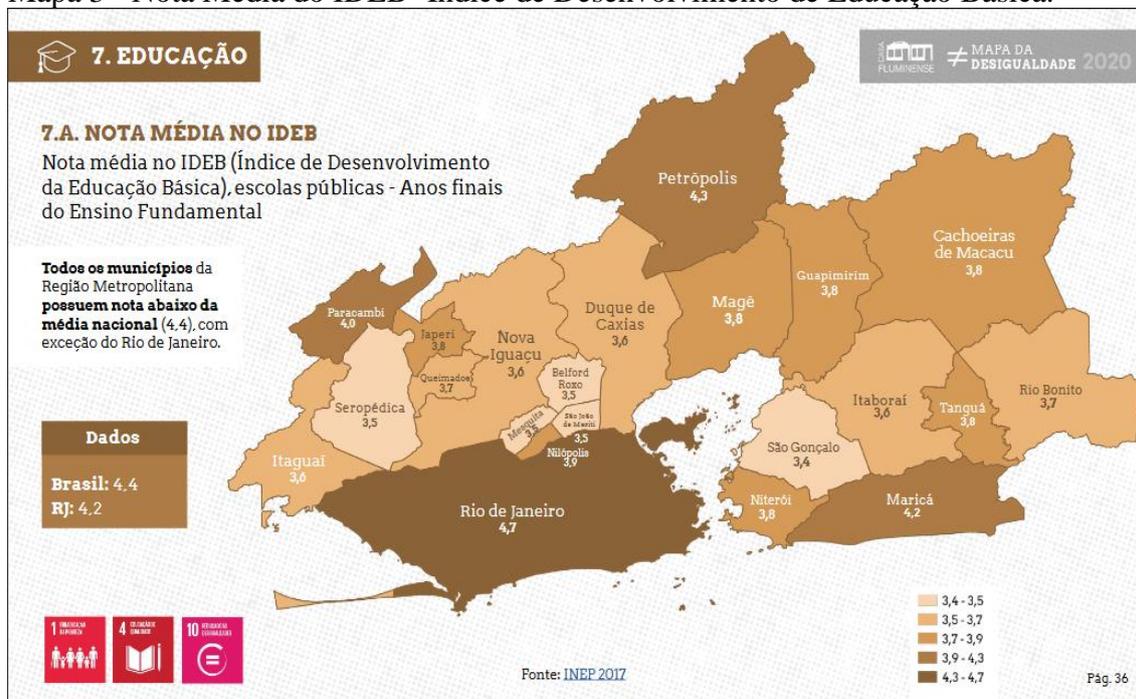
¹⁰¹ Segundo o IBGE “aglomerado Subnormal é uma forma de ocupação irregular de terrenos de propriedade alheia – públicos ou privados – para fins de habitação em áreas urbanas e, em geral, caracterizados por um padrão urbanístico irregular, carência de serviços públicos essenciais e localização em áreas com restrição à ocupação. No Brasil, esses assentamentos irregulares são conhecidos por diversos nomes como favelas, invasões, grotas, baixadas, comunidades, vilas, ressacas, loteamentos irregulares, mocambos e palafitas, entre outros”.

¹⁰² Analisando somente através dos dados que foram apurados pelo método RISP -Regiões Integradas de Segurança Pública. A Secretaria de Segurança Pública do Rio de Janeiro esclarece que “As RISP objetivam a articulação territorial regional, no nível tático, dos Departamentos de Polícia de Área (DPA/SEPOL) com os Comandos de Policiamento de Área (CPA/SEPM)”(SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA). A Secretaria de Segurança Pública do Rio de Janeiro também utiliza os métodos AISP - áreas Integradas de Segurança Pública (AISP) e CISP - Circunscrições Integradas de Segurança Pública (CISP). Segundo a Secretaria de Segurança Pública. “As CISP têm como princípio básico o conceito de que a responsabilidade pelo policiamento de uma subárea da companhia de Polícia Militar deverá, sempre que possível, coincidir com a circunscrição de uma delegacia de Polícia Civil” e a AISP “foi estruturada com base nas áreas geográficas de atuação das polícias Civil e Militar”.

No que tange a educação, Duque de Caxias amarga um dos piores índices do estado e do país. Segundo censo, a taxa de alfabetização entre 6 e 14 anos alcança o patamar de 96,1% (IBGE 2010), deixando Duque de Caxias em 85º no ranking do estado e em 4499º no ranking do país. Levando em consideração que o censo contemplou 92 municípios do estado e 5570 do país, constata-se que Duque de Caxias ocupa as últimas posições.

Segundo a apresentação da Casa Fluminense (2020), em 2017 a nota média do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica¹⁰³, considerando somente as escolas públicas, Duque de Caxias está abaixo da média nacional (4,4) e do estado (4,2). O índice de Duque de Caxias é 3,6, valor inferior a maioria dos municípios da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

Mapa 3 - Nota Média do IDEB -Índice de Desenvolvimento de Educação Básica.



Fonte: Casa Fluminense – Mapa da Desigualdade, com base nos dados do INEP (2017), 2020.

Essa mesma organização ainda apurou que, em 2013, Duque de Caxias possuía apenas 38% de pessoas com mais de 18 anos com ensino médio completo (CASA FLUMINENSE, 2017).

¹⁰³ Varia de 0 a 10.

Em censo do IBGE (2010)¹⁰⁴, com 729.834 pessoas (10 anos ou mais de idade), foi apurado que desse total de habitantes, 350.036 pessoas não possuem instrução e nível fundamental completo, ou seja, esse número engloba a quase 50% do total de envolvidos na pesquisa.

Quanto ao saneamento básico, apenas 44% dos moradores do município são atendidos com esgotamento sanitário(2015), sendo que somente 1,1% dos habitantes possuem tratamento de esgoto(2018). A coleta de lixo(2014) atinge quase que a totalidade da população, estando no patamar de 99%. Em relação ao fornecimento de água(2018), atinge 84,5% da população, ficando acima da média do Brasil(83,6%), mas abaixo da média do estado(90,5%) e da Região Metropolitana(91,3%). (CASA FLUMINENSE, 2017, 2020).

Em relação a saúde, em 2019, Duque de Caxias possuía 8 leitos hospitalares para cada 10.000 habitantes. A média nacional é de 12,3, a do estado 9,9 e a da Região Metropolitana do Rio de Janeiro é de 8,6(Casa Fluminense, com base nos dados do CNES-MS, 2020).

A remuneração média de emprego formal em Duque de Caxias em dezembro de 2018 era de R\$ 2180,62, ao passo que no Brasil esse valor estava no aporte de R\$ 3.060,68; no estado o valor era R\$ 3517,14 e na Região Metropolitana R\$3688,69(Casa Fluminense com base nos dados da RAIS-TEM e IPP, 2020).

Em 2010, 10% da população caxiense vivia com menos de R\$ 140,00 por mês e 2,8% com menos de 70,00 por mês (Casa Fluminense com base no censo IBGE, 2017).

A média salarial por pessoa para o ano de 2015 era de R\$ 856,00, enquanto que na capital essa média era de R\$ 2155,00 e em Niterói R\$ 2888,00(Casa Fluminense com base no Censo/IBGE, Valores para dezembro de 2015 – Correção pelo IPCA).

Assim, fica claro que Duque de Caxias só ocupa as primeiras posições em termos arrecadatários e que essas arrecadações não refletem em uma melhoria da qualidade de vida para a maioria da população.

¹⁰⁴ 160.089 pessoas com fundamental completo e médio incompleto; 184.244 pessoas com nível médio completo e superior incompleto; 30784 pessoas com superior completo e 4682 pessoas não foram determinadas (IBGE, 2010).

Duque de Caxias é subdividido em quatro distritos, a saber:

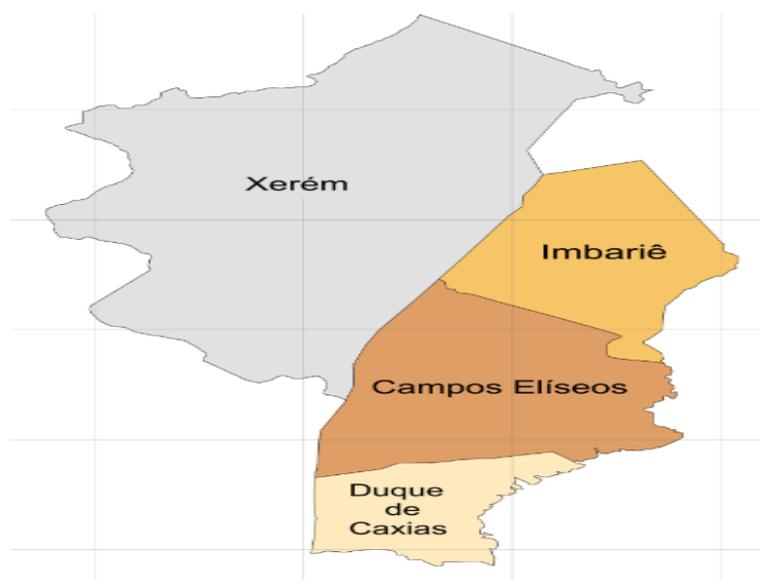
Quadro 3 - Distritos de Duque de Caxias/RJ.

DISTRITOS			
CENTRO 1º Distrito	CAMPOS ELÍSEOS 2º Distrito	IMBARIÊ 3º Distrito	XERÉM 4º Distrito
Centro	Campos Elíseos	Imbariê	Xerém
Jardim 25 de Agosto	Jardim Primavera	Santa Cruz da Serra	Amapá
Gramacho	Saracuruna	Parada Angélica	Parque Capivari
Vila São Luiz	Figueira	Parque Paulista	Parque Mantiqueira
Bar dos Cavaleiros	Parque Fluminense	Taquara	Jardim Olimpo
Olavo Bilac	Cidade dos Meninos	Jardim Anhangá	Lamarão
Jardim Gramacho	Vila São José	Santa Lúcia	Vila Canaã
Parque Lafaiete	Cangulo (Jardim Líder)	Parada Morabi	
Doutor Laureano	Chácara Rio-Petrópolis	Sto Antônio da Serra	
Parque Centenário	Chácara Arcampo	Parque Equitativa	
Mangueirinha	Eldorado	Santa Cruz	
Jardim Leal	Pantanal	Alto da Serra	
Sarapuí	Pilar		
Engenho do Porto	Vila Rosário		
Periquitos	Nova Campinas		
Parque Duque			
Corte Oito			
Centenário			

Fonte: Secretaria Municipal de Saúde de Duque de Caxias, 2013.

Abaixo mapa do município de Duque de Caxias/RJ com a divisão dos distritos:

Mapa 4 - Município de Duque de Caxias por distritos.



Fonte: Atlas Escolar do município de Duque de Caxias/RJ.

Segundo a Secretaria Municipal de Saúde (2013), há uma maior concentração de pessoas no primeiro distrito, embora este detenha uma menor área geográfica. O segundo distrito está em segundo lugar na concentração de pessoas, ao passo que o terceiro distrito está em terceiro lugar na concentração de pessoas e o quarto distrito; maior em extensão territorial, está em quarto lugar em número de habitantes (Secretaria Municipal de Saúde de Duque de Caxias, 2013).

Ou seja, quanto mais próximo ao Centro, mais as pessoas se concentram. Abaixo gráfico onde indica o percentual de pessoas e extensão territorial dos distritos:

Quadro 4 - Distritos de Duque de Caxias/RJ – Concentração populacional;

1° Distrito	46,50%	41Km
2° Distrito	30,20%	98Km
3° Distrito	16,70%	64Km
4° Distrito	6,60%	239Km

Secretaria Municipal de Saúde de Duque de Caxias, 2013.

Podemos observar que Duque de Caxias é um município de múltiplas identidades, raças, diversos níveis sociais, múltiplos grupos religiosos, diversas descendências; inclusive com a presença de quilombo, pensar no desenvolvimento de Duque de Caxias e nas questões socioeconômicas de forma única, é negar a esses grupos um pleno desenvolvimento, visto que, cada um desses grupos, embora estejam alocados na mesma área geográfica dividida pelo Estado, possuem especificidades e necessidades diferentes. O olhar precisa ser mais detalhado, mais preciso, de forma com que as mazelas sejam sanadas sem que haja uma tentativa de furto das identidades.

4.1 JUSTIÇA ITINERANTE EM DUQUE DE CAXIAS /RJ.

Duque de Caxias possui apenas um fórum estadual que fica localizado no Bairro Jardim 25 de agosto¹⁰⁵, próximo ao Centro. O referido bairro contrasta com os bairros mais populares do município, tendo em vista que concentra pessoas com maior poder econômico e é dotado de maior infraestrutura urbana, ou seja, não existe uma comarca do judiciário estadual nos bairros mais carentes.

Contudo, no ano de 2007, Duque de Caxias recebeu o Programa Justiça Itinerante que, conforme abordado em capítulo anterior, e segundo o TJRJ, veio para promover uma aproximação da justiça às pessoas mais carentes que residem longe do fórum.

Em entrevista à Defensora Pública (2021) atuante na Justiça Itinerante de Duque de Caxias, foi dito pela mesma que o principal diferencial entre a atuação em demandas da Justiça Itinerante, se comparadas às demandas dos fóruns tradicionais, é a justiça de proximidade e que no posto de atendimento são trabalhadas peculiaridades próprias da Justiça Itinerante. A entrevistada relata que pessoas que vivem muito distanciadas do fórum “vivem uma justiça alternativa que nem sempre é viável e que traz uma intensidade de litigação que não é bem-vinda” (DEFENSORA PÚBLICA, 2021). Aborda também que o distanciamento territorial dificulta o acesso e promove uma negação da justiça.

Com isso, iremos abordar como se dá o funcionamento da Justiça Itinerante em Duque de Caxias, utilizando como categoria de análise o conceito de ordem jurídica justa, de Cappelletti e Garth(1998), e a ODS 16 que incluiu o acesso à justiça no rol dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, bem como os objetivos propostos pelo TJRJ para a Justiça Itinerante; todos abordados em capítulos anteriores. Utilizaremos também como categoria de análise os pontos abordados por Cappelletti e Garth (1988), em especial a terceira onda de acesso à justiça, a qual a Justiça Itinerante se insere, não excluindo algumas questões importantes das outras ondas, já que uma não anula a outra, ao contrário, se completam.

¹⁰⁵ “O bairro de 25 de agosto é habitado pela população de maior renda do município, e seus habitantes gozam de boa infraestrutura e equipamentos urbanos de nível mais elevado. A qualidade superior destes equipamentos é explicada pela ocupação do bairro, que ocorreu a partir de um loteamento com bastante rigor quanto ao cumprimento dos padrões e normas urbanísticas. Com isso, elevou-se o custo dos terrenos e imóveis construídos, tornando-os inacessíveis à população de baixa renda, e estimulando a ocupação somente por aqueles de poder aquisitivo mais alto” (SILVEIRA, p. 14, 2014).

Abordando o conceito de Ordem Jurídica Justa de Mancuso (2011), analisaremos se a JI de Duque de Caxias/RJ é justa, jurídica, econômica, tempestiva e idônea à efetiva satisfação do direito.

Assim, focaremos também nos seguintes itens sinalizados por Cappelletti e Garth (1998): alteração nos procedimentos, com a mudança na estrutura do tribunal; mecanismos para evitar e facilitar a resolução dos litígios; utilização de mecanismos informais; utilização da mediação ou demais mecanismos que visam apaziguar os conflitos; modernização e simplificação nos procedimentos; acessibilidade aos mais pobres; celeridade processual.

A Justiça Itinerante em Duque de Caxias/RJ funciona no bairro de Jardim Primavera, realizando atendimento às quintas-feiras, semanalmente, das 09 às 15 horas.

Segundo informação de servidora que trabalha na Divisão da Justiça Itinerante e acesso à justiça do TJRJ, a iniciativa em instalar um posto de atendimento em Duque de Caxias foi da Desembargadora Cristina Tereza Gaulia, que é coordenadora da Justiça Itinerante no TJRJ (SERVIDORA DO TJRJ, 2021).

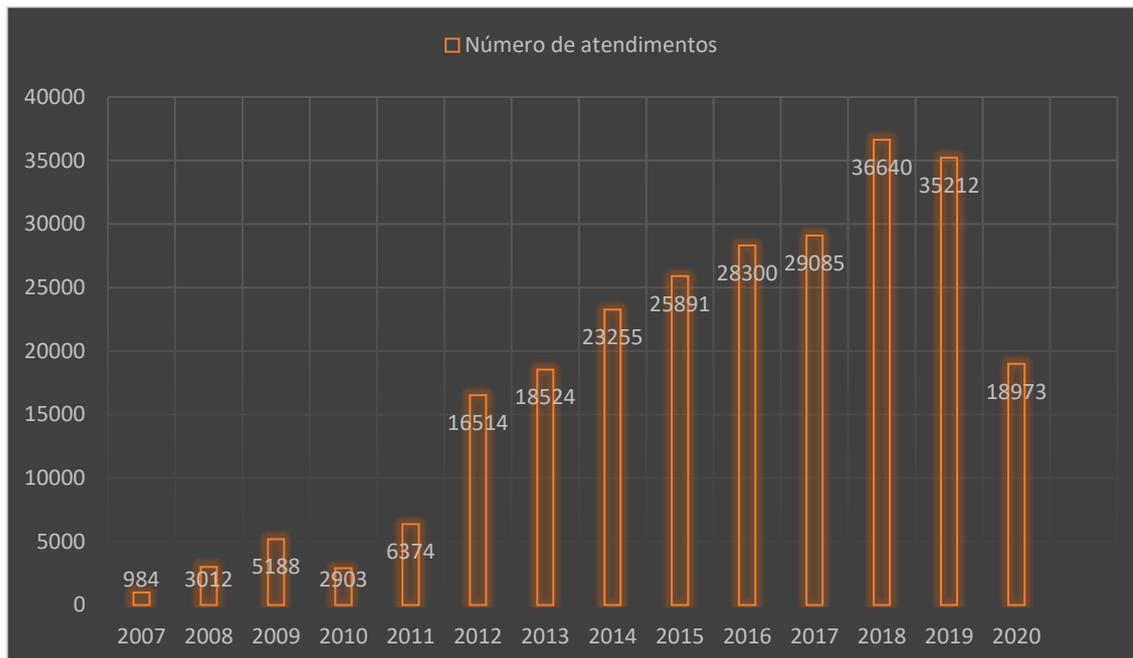
Segundo o Prefeito da época da implementação, a escolha do bairro se deu pelo fato de ser um ponto de acesso aos moradores de Xerém, Santa Cruz da Serra, Santo Antônio, Saracuruna, Parada Angélica, Piabetá, Imbariê, Capivari, Campos Elíseos e Nova Campina. Pontuou ainda, que alguns moradores desses bairros precisam percorrer 30 quilômetros até o centro do município, onde estão instalados os órgãos do judiciário. Sendo assim, essa dificuldade de locomoção gera uma falta de conhecimento e informação. (REIS, 2007).

A servidora do TJRJ (2021) informou ainda que Jardim Primavera foi escolhido pelo fato de estar mais distante do fórum e melhor localizado para atender a esses bairros.

Ou seja, a justificativa do prefeito e do TJRJ para a escolha do bairro são semelhantes: facilidade de acesso.

O atendimento é realizado na Praça Benzo de Cavour que fica localizado à margem da Rodovia Washington Luiz, principal via de acesso entre os bairros do município, bem como de Duque de Caxias às cidades vizinhas. Assim, a escolha do bairro justifica-se. A seguir mapa do município de Duque de Caxias/RJ com indicação dos bairros e marcação (em amarelo) do bairro Jardim 25 de agosto onde fica localizado o fórum e do bairro de Jardim Primavera onde ocorre o atendimento da Justiça Itinerante.

Gráfico 11– Número de atendimentos da Justiça Itinerante de Duque Caxias – Jardim Primavera – 2007/2020.



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados do Relatório Estatístico do TJRJ (2020), 2021.

Observa-se uma crescente no número de atendimentos, sendo que, em 2020 houve uma queda brusca em razão da pandemia de COVID 19, a qual o atendimento da Justiça Itinerante foi interrompido por alguns meses.

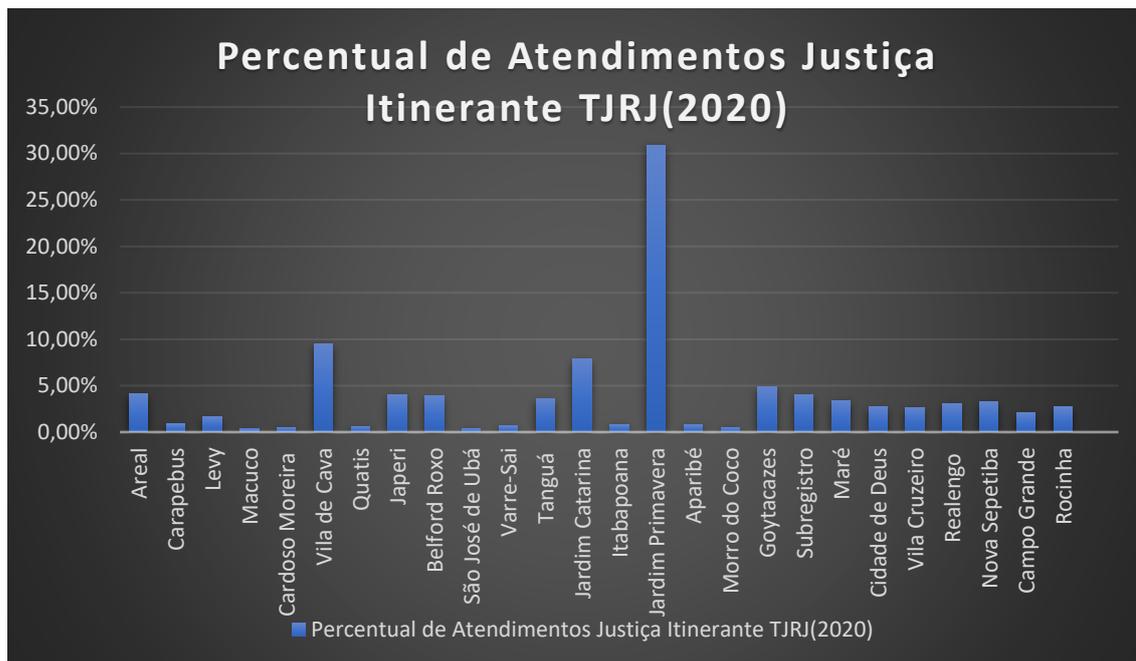
Analisando número de atendimentos de 2020 (TJRJ, 2020), constata-se que a Justiça Itinerante de Duque de Caxias acumula 30,92% do número de atendimento total de todos os postos do estado, ou seja, 69,08% são distribuídos entre demais postos (25 postos).

Somando o percentual de atendimento dos oito postos da capital do Rio de Janeiro¹⁰⁶, chega-se a 23,95%, contudo, apesar da Cidade do Rio de Janeiro possuir uma quantidade maior de habitantes e área territorial, a mesma conta com 11 comarcas de fóruns estaduais¹⁰⁷, o que não ocorre em Duque de Caxias.

¹⁰⁶ Subregistro, Maré, Cidade de Deus, Vila Cruzeiro, Realengo, Nova Sepetiba, Campo Grande, Rocinha.

¹⁰⁷ Capital, Regional de Bangu, Regional da Barra da Tijuca, Regional Campo Grande, Regional Ilha do Governador, Regional Jacarepaguá, Regional Leopoldina, Regional Madureira, Regional Meier, Regional Pavuna, Regional Santa Cruz (TJRJ, 2021).

Gráfico 12 - Percentual de atendimentos por postos (TJRJ, 2020)



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados do Relatório Estatístico do TJRJ (2020), 2021

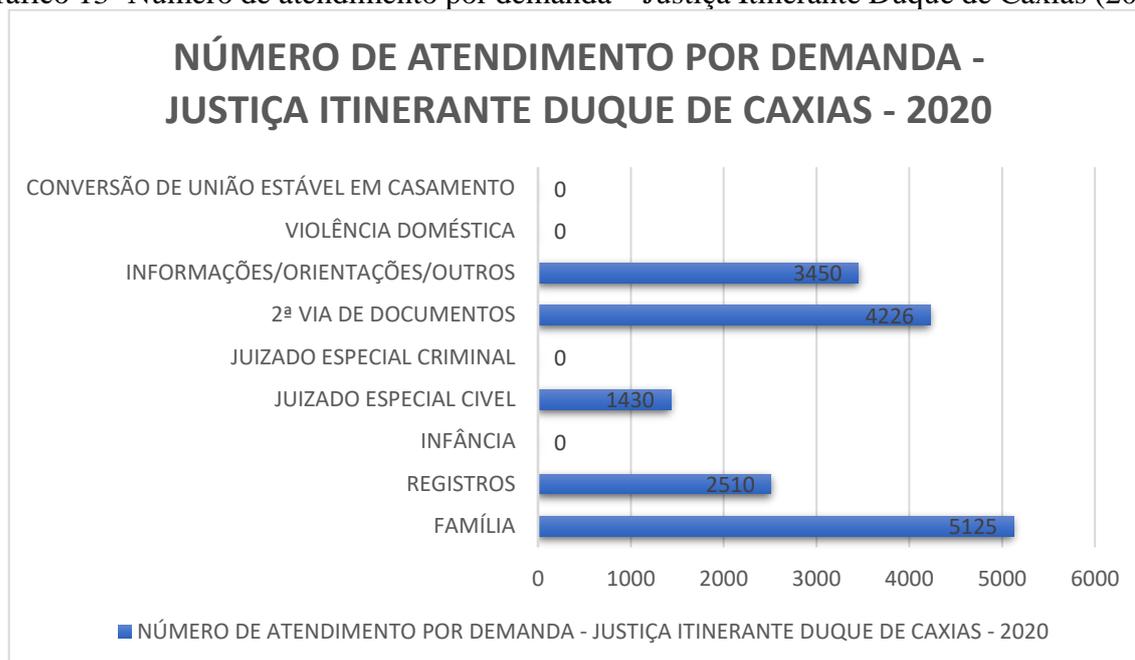
- Total geral de 61.353 atendimentos no ano de 2020.

Ou seja, 23,95% do atendimento de todos os postos do estado são subdivididos em oito postos de atendimento (localizados na capital), ao passo que, 30,92% do número de atendimentos são concentrados em apenas 1 posto, que é o de Jardim Primavera. Logo, verifica-se um excesso de demanda no posto de Jardim Primavera.

Assim, verifica-se que existe uma crescente na demanda, uma procura da população, contudo, dado o avanço no número de pessoas atendidas, a instalação de apenas um ônibus em Duque de Caxias/RJ e o atendimento somente uma vez na semana pode comprometer a qualidade deste atendimento.

Em relação aos tipos de ações, observa-se que não existe uma completude em todos os tipos de demandas. Os atendimentos versam, majoritariamente, em questões de varas de família e, em segundo lugar, vem o atendimento para segunda via de documentos e posteriormente o fornecimento de informações, conforme demonstra gráfico a seguir:

Gráfico 13 -Número de atendimento por demanda – Justiça Itinerante Duque de Caxias (2020).



Fonte: elaborado pela autora com base no Relatório Estatístico do TJRJ (2020), 2021.

É evidente a grande importância em se estabelecer um atendimento voltado à vara de família, dado que, na maioria dos casos, essas ações contemplam demandas conflituosas. Sendo assim, é importante que o judiciário se faça próximo para solucionar essas problemáticas.

Contudo, existem outras questões de igual importância e outros cidadãos lesados de seus direitos que demandam um atendimento mais próximo do judiciário. Podemos mencionar como exemplo que, no gráfico acima consta zero atendimentos de violência doméstica na Justiça Itinerante de Duque de Caxias. É sabido a crescente de casos que envolvem violência doméstica¹⁰⁸ no país e no município.

Entendendo que a Justiça Itinerante tem a função de fazer com que o cidadão se sinta mais próximo ao judiciário não somente pela esfera física, importante seria que a JI incluísse esse atendimento. Caso não haja demanda, por ausência de conhecimento das lesadas, fundamental seria que o TJRJ fizesse ampla divulgação acerca dessa possibilidade de atendimento através da Justiça Itinerante.

¹⁰⁸ “O município de Duque de Caxias, na Baixada Fluminense, bateu um triste recorde no primeiro mês de 2019: foi o local de maior registro de violência doméstica somando 1.073 casos. Em seguida, vem a Regional da Leopoldina, com 936; e outro município da Baixada: Nova Iguaçu, com 664 casos. Também aparecem com números significativos o município de São Gonçalo (620 casos) e a Zona Oeste (Jacarepaguá, com 603; Bangu, com 526; Barra da Tijuca, com 500; e Campo Grande, com 454). Os dados são do Tribunal de Justiça do Rio” (TJRJ, 2019).

A Defensora Pública da Justiça Itinerante de Duque de Caxias também afirma que a Justiça Itinerante “não atende ações de alta complexidade e não trabalham com processos que precisam de perícia” (DEFENSORA PÚBLICA, 2021).

Esclarece ainda que trabalham com muitas ações de vara de família, pequenas causas, ações contra banco, adoção, guarda.

A servidora do TJRJ informou que, em regra, não existe restrição de demandas “desde que sejam ações de ritos mais céleres” (SERVIDORA TJRJ, 2021). Informou ainda que “as ações mais complexas como as ações de usucapião, inventário... o juiz não recebe”.

De acordo com o modelo de atendimento e a estrutura da Justiça Itinerante é dificultoso que a mesma receba questões de alta complexidade, contudo, existem questões de baixa complexidade que a Justiça Itinerante de Duque de Caxias não está absorvendo e outras que são absorvidas de forma tímida.

Assim, existe uma necessidade de amplitude nos atendimentos. Fica claro que o tempo reduzido de atendimento e os poucos dias durante o mês em que a Justiça Itinerante se faz presente no município compromete o atendimento de forma ampla, contudo, bom seria se houvesse um atendimento com maior regularidade e/ou fossem implantados outros postos em pontos estratégicos, para que assim, houvesse um desafogamento que possibilitasse ampliar as demandas atendidas.

Menciona-se ainda que, a Justiça Itinerante de Duque de Caxias só possui processos físicos, ou seja, ainda não houve a inclusão desses processos no sistema eletrônico.

Um das finalidades do processo eletrônico é proporcionar uma celeridade aos processos judiciais. O Conselho Nacional de Justiça (2020) reforça essa afirmativa:

O processo judicial eletrônico, tal como o processo judicial tradicional, em papel, é um instrumento utilizado para chegar a um fim: a decisão judicial definitiva capaz de resolver um conflito. A grande diferença entre um e outro é que o eletrônico tem a potencialidade de reduzir o tempo para se chegar à decisão (Conselho Nacional de Justiça, 2020).

Quanto ao TJRJ, o processo eletrônico foi instituído pela Resolução 16/2009 constando:

CONSIDERANDO que a utilização do processo judicial eletrônico está em sintonia com a necessidade de agilizar a realização dos atos processuais, em benefício das partes, com economia de tempo, recursos humanos e materiais, visando rapidez e qualidade na prestação jurisdicional (RESOLUÇÃO Nº 16/2009 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO).

Desta forma, não há como afirmar que este modelo de atendimento por processos físicos seja ideal. Conforme mencionado, durante o pico da pandemia COVID 19, o TJRJ cessou com as atividades da Justiça Itinerante e com os demais atendimentos presenciais. Assim, durante esse período os processos eletrônicos seguiram seu curso, ao passo que os físicos paralisaram, ou seja, esses assistidos tiveram seus processos paralisados por meses.

O Tribunal realizou atendimento de forma remota para processos eletrônicos e de caráter de urgência, mas não vinculados a Justiça Itinerante, pelos motivos expostos acima.

É evidente que não há como prever a chegada de uma pandemia. Vale dizer também que a população e os envolvidos com o programa não podem ter suas vidas colocadas a risco, contudo, se os processos da Justiça Itinerante já estivessem inclusos no sistema de processo eletrônico, não teria havido uma suspensão nos andamentos.

A questão em si não está vinculada somente à pandemia, mas a uma necessidade geral de se informatizar esses processos na busca pela celeridade. Desta forma, existe uma determinação através do Ato Normativo Conjunto TJ/ CGJ nº 41/ 2020 para que as unidades da Justiça Itinerante tornem os processos eletrônicos, sendo que, o ato determinou que o projeto piloto de distribuição eletrônica começasse pelo posto de atendimento de Maré/Manguinhos e Cardoso Moreira. Com isso, até o dia da pesquisa de campo os processos da Justiça Itinerante de Duque de Caxias estavam em sua forma física.

Vale mencionar que a Justiça Itinerante de Duque de Caxias atende moradores do 2º, 3º e 4º distritos. Essa medida se justifica, tendo em vista que os moradores do 1º distrito residem mais próximos ao fórum. A exceção vai para o bairro de Jardim Gramacho, que fica no primeiro distrito e que outrora recebeu um posto de atendimento da Justiça Itinerante. O posto funcionou entre os anos de 2011 e 2015, com um número de atendimento total de 13.287 (TJRJ, 2020).

Em relação ao posto de Jardim Gramacho, a coordenadora da Justiça Itinerante do TJRJ aborda em sua obra que “... no primeiro semestre de 2012, O TJRJ instalou a Justiça Itinerante em Jardim Gramacho, Duque de Caxias, atendendo à enorme demanda de regularização registrária e documental dos catadores de lixo do Aterro sanitário(“Lixão”)¹⁰⁹ de Gramacho”(GAULIA, 2020, p.218).

A servidora do TJRJ informou o motivo da extinção: “porque não havia demanda, poucas pessoas nos procuravam para buscar os seus direitos, então atendemos a região do Jardim Gramacho no ônibus de Jardim Primavera”. No ano da extinção do posto de Jardim

¹⁰⁹ Desativado em 2012. A busca pela regulamentação documental pode estar atrelada a necessidade desses documentos para que os catadores pudessem ser indenizados.

Gramacho (2015), o mesmo realizou 5055 atendimentos, ao passo que Jardim Primavera realizou 25891 atendimentos (TJRJ,2020).

Perguntada qual a contrapartida da prefeitura, a mesma respondeu:

Sempre que instalamos um posto de atendimento da Justiça Itinerante, firmamos convênio com a prefeitura para que nos ceda o espaço em área pública, forneça a energia elétrica para ligar o ônibus, a segurança e a limpeza local, enfim, dar o apoio necessário ao bom funcionamento do ônibus. (SERVIDORA TJRJ, 2021)

Em visita ao ônibus da Justiça Itinerante de Duque de Caxias nos dias 28/01/2021 e 04/02/2021 observou-se que o local estava limpo e que a praça é bastante arborizada. Foi notada também a presença de guarda municipal no entorno do ônibus.

Em relação a atuação dos defensores, juízes e promotores; a Defensora Pública da JI de Duque de Caxias acentuou: “A gente tem uma outra visão do que seria justiça. É o acesso à justiça sendo capaz de mudar a justiça que se tem acesso”. Informou ainda que “os defensores, juízes e promotores que se inscrevem para esse polo de atendimento são mais flexíveis”. (DEFENSORA PÚBLICA, 2021)

Informou ainda que existe remuneração para defensores e juízos e que, no caso da Defensoria Pública, os defensores que entendem possuir o perfil se inscrevem e que é feito um rodízio, levando-se em consideração a antiguidade. O rodízio é realizado no ano subsequente à inscrição e todo ano tem renovação. Sinalizou ainda que, devido à pandemia “alguns estão pedindo para não ir”. (DEFENSORA PÚBLICA, 2021)

A Defensora ainda relata que “o resultado efetivo é muito grande, pois “a pessoa entra com uma ação de alimentos, o pai já sobe, já faz a audiência”. Todos são imbuídos do espírito de celeridade, inclusive os funcionários e estagiários”. Ainda relatou que “a proposta da Justiça Itinerante é trabalhar com outros princípios, dentre os quais a celeridade e informalidade”.

Quanto à diferença de procedimento dos processos da Justiça Itinerante, a mesma expressa: “São mais céleres. Existe a proximidade. Chega pra Defensoria Pública, já sobe para a audiência, o juiz já conhece”.

Nessa linha, outra entrevistada, servidora do TJRJ, informou que, de forma geral, “as ações geralmente são recebidas e distribuídas no mesmo dia, a parte autora já sai com a data da audiência”. (SERVIDORA TJRJ, 2021) Disse ainda que quando há espaço na pauta, em casos de ações consensuais em que as partes estejam presentes “as iniciais podem ser distribuídas e as audiências realizadas no mesmo dia (ex: divórcio consensual ou reconhecimento espontâneo de paternidade)”. (SERVIDORA TJRJ, 2021)

Em ações que não envolvem Juizados Especiais Cíveis, não é procedimento comum é sair com a data da audiência no dia da distribuição. Assim, esse é um diferencial. Quanto à audiência ser realizada no mesmo dia nos casos de ações consensuais, também é um diferencial, visto que, pelos tramites normais, isso não acontece. Contudo, de acordo com o informado, pode ocorrer de não haver espaço na pauta.

A Defensora esclarece ainda que cada juiz e defensor possui sua designação, a qual trabalha em dias diversos do atendimento na Justiça Itinerante.

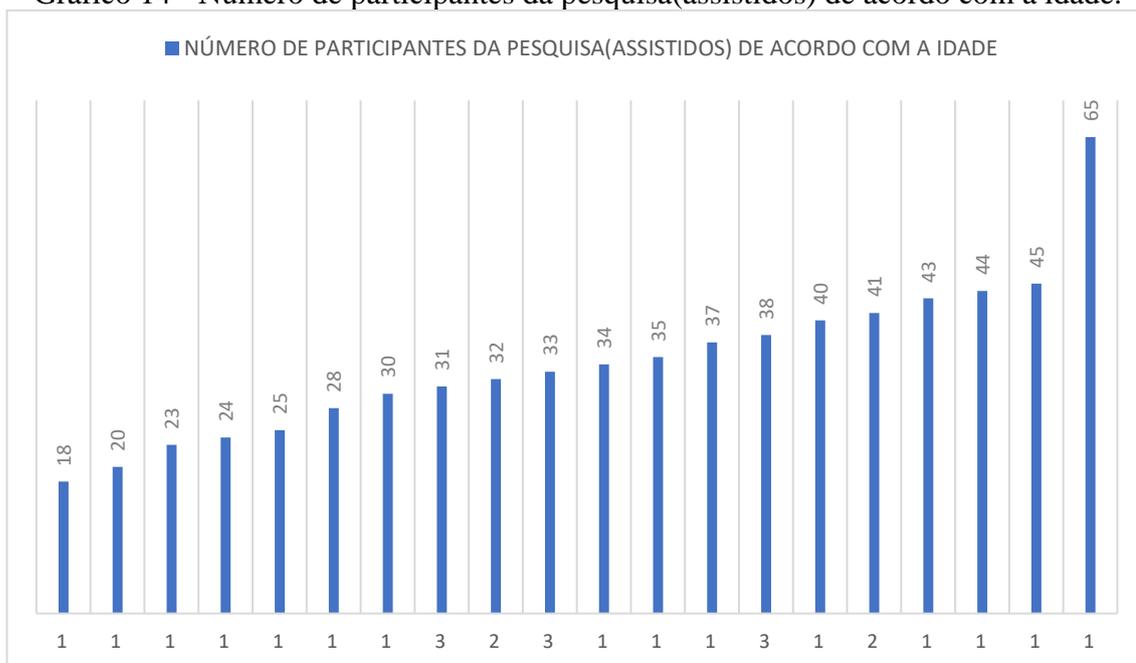
Em pesquisa de campo realizada nos dias 26/02/2021 e 04/02/2021, 30 assistidos responderam a um questionário de pesquisa, com perguntas que versaram sobre renda, escolaridade e percepções acerca da Justiça Itinerante em Duque de Caxias.

Participaram da pesquisa 22 mulheres (73,3% do total) e 8 homens (26,7 % do total), ou seja, levando em consideração essa amostra, há uma incidência maior de mulheres sendo atendidas pela Justiça Itinerante de Duque de Caxias/RJ.

Essa diferença percentual pode estar vinculada ao fato de, majoritadamente, a Justiça Itinerante de Duque de Caxias/RJ atender demandas vinculadas à vara de família, com alta incidência em ações que versam sobre pensão alimentícia.

A idade dos entrevistados variou entre 18 e 65 anos, com uma incidência maior de pessoas entre 30 e 40 anos, conforme discriminado abaixo:

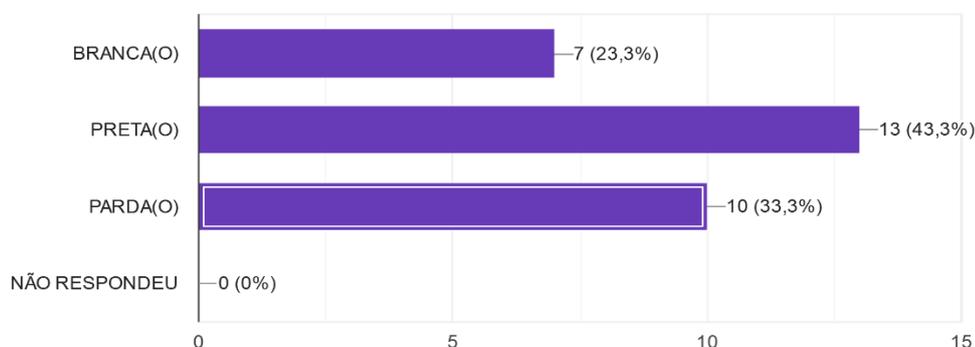
Gráfico 14 - Número de participantes da pesquisa(assistidos) de acordo com a idade.



Fonte: elaborado pela autora com base no resultado pesquisa de campo, 2021.

Em relação à cor, a maioria se classificou como sendo preto e pardo, com um maior percentual para a cor preta.

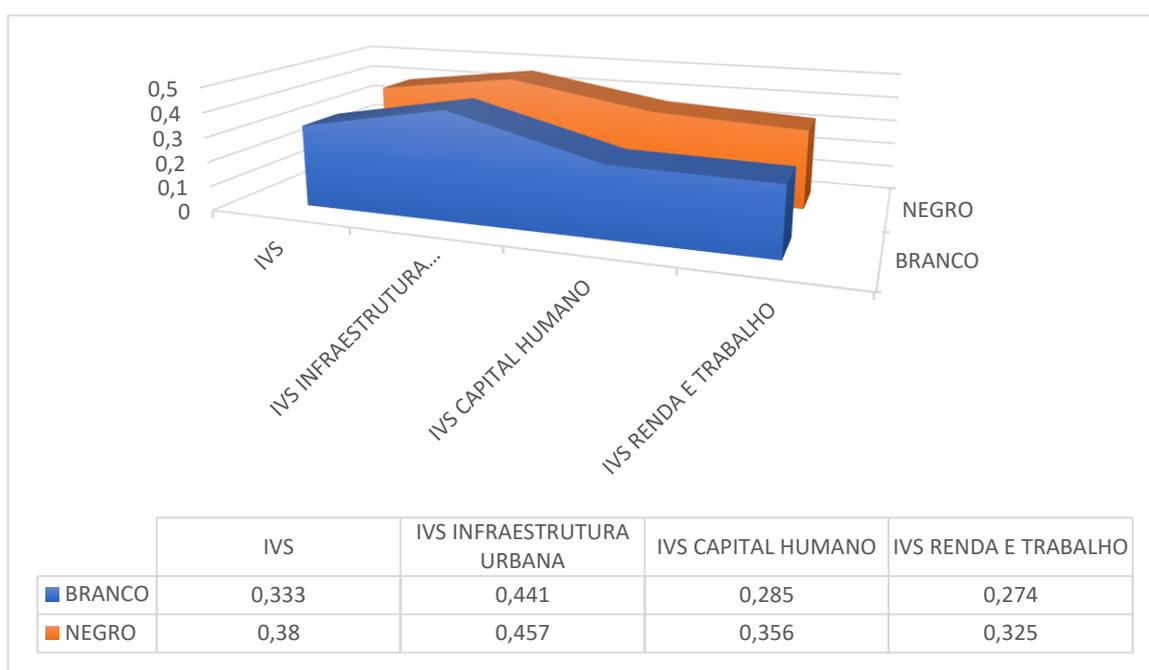
Gráfico 15 - Número de participantes da pesquisa(assistidos) de acordo com a cor.



Fonte: elaborado pela autora com base no resultado pesquisa de campo, 2021.

Analisando o Índice de Vulnerabilidade Social (IPEA) de forma desagregada, considerando que quanto mais próximo a zero, menos vulnerabilidade social e quanto mais próximo a 1, mais vulnerabilidade social e levando em consideração a cor dos cidadãos caxienses que responderam à pesquisa, reforça-se uma tendência histórica e nacional¹¹⁰ de que pessoas pretas encontram-se em maior situação de vulnerabilidade.

Gráfico 16 - Índice de Vulnerabilidade Social – IPEA – 2010.



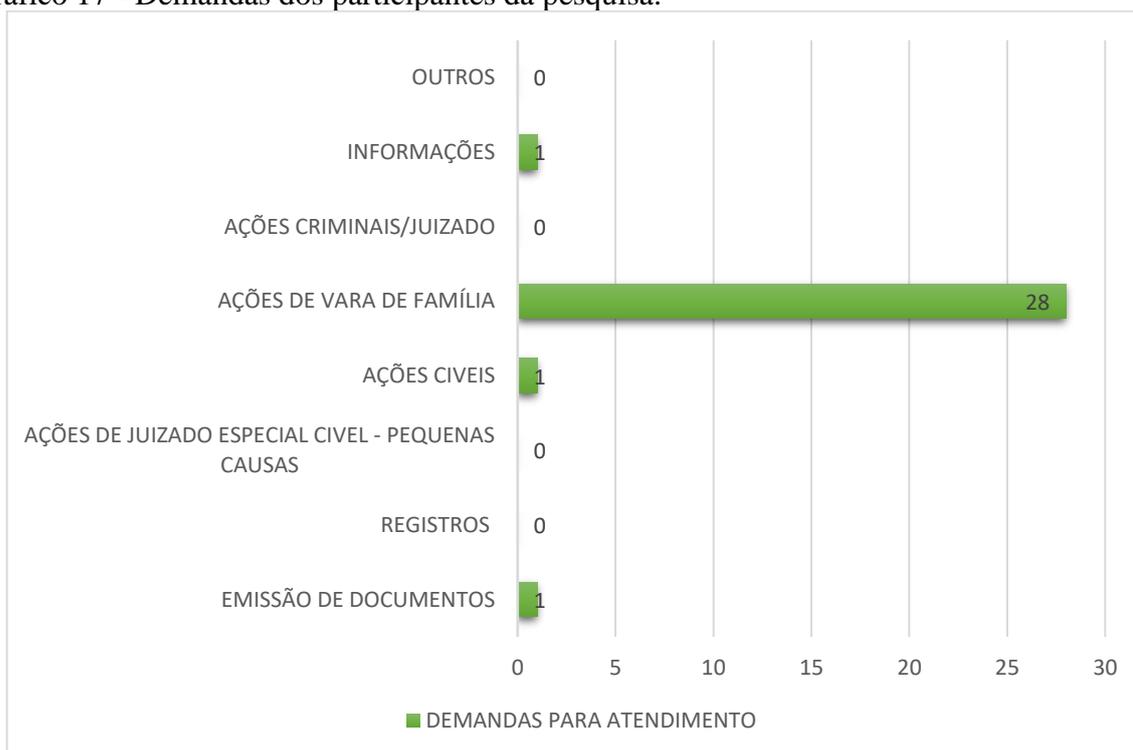
Fonte: elaborado pela autora com base nos dados do IPEA (2010), 2021.

¹¹⁰ IVS para pessoas brancas (2017): 0,201; IVS para pessoas pretas (2017): 0,279(IPEA, 2017).

Logo, essa tendência nacional também aparece no município de Duque de Caxias e no atendimento da Justiça Itinerante, visto que cidadãos que não se encontram em situação de vulnerabilidade social tendem a arcar com os altos custos de um processo judicial.

Questionados acerca do objetivo na busca de atendimento na Justiça Itinerante, os entrevistados responderam:

Gráfico 17 - Demandas dos participantes da pesquisa.



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa, 2021.

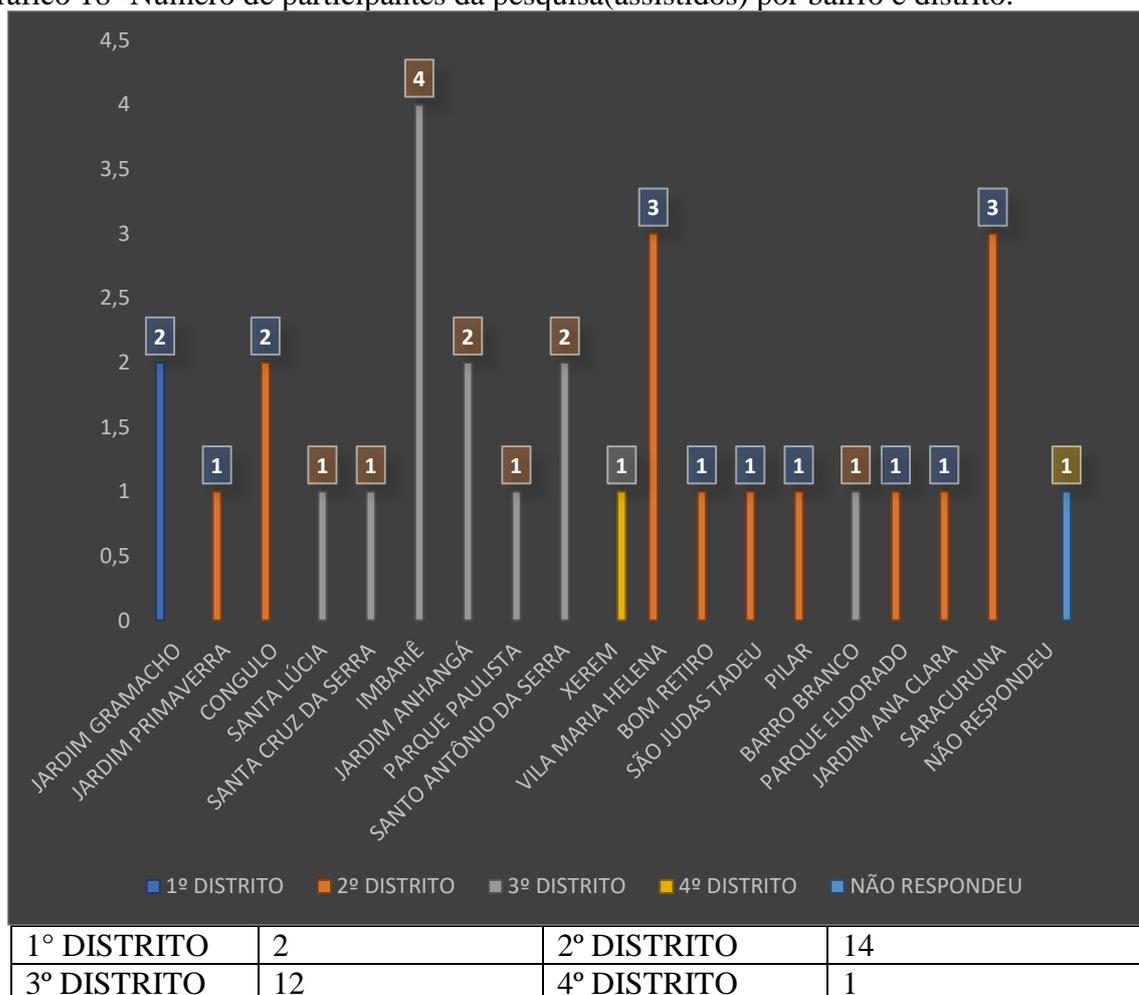
Logo, o gráfico acima reforça a incidência para procura de ações voltadas à vara de família, visto que, 28 (93,3%) pessoas disseram que procuraram a Justiça Itinerante para esse fim.

A servidora do TJRJ reforçou essa tendência dizendo que as principais demandas da Justiça Itinerante em Duque de Caxias são “ações de vara de família e juizados especiais cíveis”. A Defensora Pública também sinalizou que existe uma maior incidência para ações de alimentos. (DEFENSORA PÚBLICA, 2021)

Dos participantes da pesquisa, nenhum sinalizou demanda para juizados especiais cíveis, contudo, em gráfico número 13, observamos demanda para juizado especial cível no ano de 2020.

Fazendo uma classificação por bairros onde os entrevistados residem, observa-se uma maior incidência de atendimentos a moradores dos bairros do segundo distrito. Nota-se que Jardim Primavera, local de atendimento da Justiça Itinerante em Duque de Caxias também se encontra localizada no 2º distrito, razão pela qual a procura dos moradores desse distrito pode ser maior, em razão da proximidade. Vejamos:

Gráfico 18 -Número de participantes da pesquisa(assistidos) por bairro e distrito.



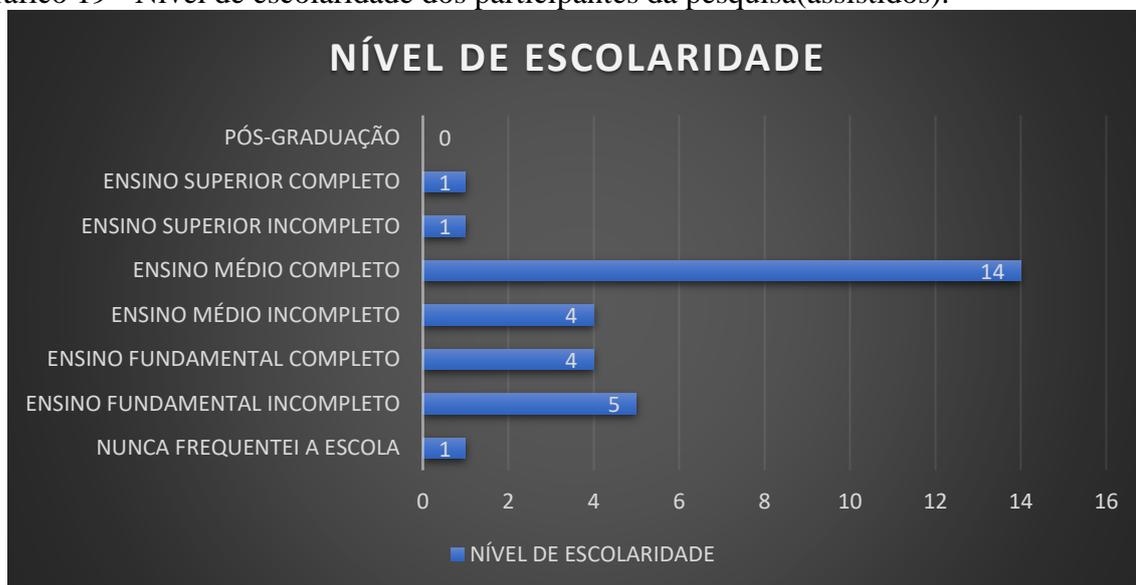
Fonte: elaborado pela autora com base no resultado pesquisa de campo, 2021.

Falando do nível de escolaridade dos entrevistados, há uma incidência maior de participantes com ensino médio completo. Apenas um informou nunca ter frequentado a escola e cinco informaram possuir nível fundamental incompleto. Nessa amostra, não foi identificada uma maioria de pessoas com pouca escolaridade.

Tendo em vista que, segundo censo do IBGE (2010), já relatado acima, aproximadamente 50% dos que participantes do censo em Duque de Caxias não possuem instrução e nível fundamental completo. Desta forma, considerando a pesquisa, foi percebida

uma quase ausência de pessoas com esse perfil. A seguir gráfico que classifica o grau de escolaridade dos participantes:

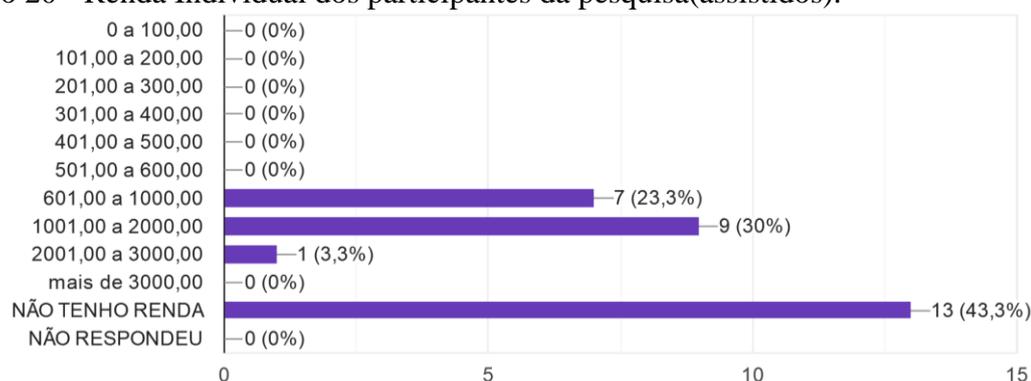
Gráfico 19 - Nível de escolaridade dos participantes da pesquisa(assistidos).



Fonte: elaborado pela autora com base no resultado pesquisa de campo, 2021.

No que se refere a renda individual dos entrevistados, temos os seguintes dados:

Gráfico 20 - Renda Individual dos participantes da pesquisa(assistidos).



Fonte: elaborado pela autora com base no resultado pesquisa de campo, 2021.

Temos que 43,3% dos entrevistados afirmaram não possuir renda individual, enquanto que 23,3% relataram receber entre R\$ 601,00 e R\$1000,00; 30% entre R\$ 1001,00 e R\$ 2000,00 e apenas 3,3% entre R\$ 2001,00 e R\$ 3000,00. Nenhum dos participantes informou receber mais de 3.000,00.

De acordo com os critérios do IBGE para classificação de pobreza, as pessoas pobres possuem rendimento de US\$ 5,5 PPC por dia e pessoas extremamente pobres possuem rendimento de US\$1,90 PPC diário ¹¹¹. Convertendo os valores em reais, a média de rendimentos *per capita* aproximados são de: R\$ 145,00 mensais para pessoas extremamente pobres; entre 145,00 e R\$ 420,00 mensais para pessoas pobres (IBGE, 2019).

Logo, para se fazer análise dos participantes da pesquisa que se enquadram no quadro de pessoas pobres e extremamente pobres, deve-se observar também a renda familiar; considerando o número de pessoas e a renda de todos que residem no lar. Analisemos:

Quadro 5 - Enquadramento dos participantes da pesquisa na classificação de pobreza e extrema pobreza.

ENTREVISTADO	RENDA FAMILIAR	NÚMERO DE HABITANTES DA RESIDÊNCIA	SE ENQUADRA NA SITUAÇÃO DE POBREZA E EXTREMA POBREZA?
1	Não tem renda familiar	3	SIM
2	Não tem renda familiar	4	SIM
3	Não tem renda familiar	3	SIM
4	Não tem renda familiar	2	SIM
5	Não tem renda familiar	3	SIM
6	Não tem renda familiar	4	SIM
7	Não tem renda familiar	5	SIM
8	0 a ½ SM	2	SIM
9	½ a 1 SM	5	SIM
10	½ a 1 SM	3	SIM
11	½ a 1 SM	3	SIM
12	½ a 1 SM	4	SIM
13	½ a 1 SM	3	SIM
14	1 a 2 SM	6	SIM
15	1 a 2 SM	5	✓ INDEFINIDO
16	1 a 2 SM	3	✓ INDEFINIDO
17	1 a 2 SM	4	✓ INDEFINIDO
18	1 a 2 SM	4	✓ INDEFINIDO
19	1 a 2 SM	3	✓ INDEFINIDO
20	1 a 2 SM	3	✓ INDEFINIDO
21	1 a 2 SM	3	✓ INDEFINIDO
22	2 a 3 SM	3	NÃO
23	2 a 3 SM	3	NÃO

¹¹¹ “Para fins de comparação internacional, o Banco Mundial utiliza três linhas de pobreza a depender do nível de renda dos países. A atual linha internacional de extrema pobreza é fixada em US\$ 1,90 por dia em termos de Poder de Paridade de Compra - PPC (ou, em inglês, PPP, purchasing power parity), o que representa a média das linhas de pobreza encontradas em 15 dos países mais pobres classificados pelo consumo/renda per capita. A taxa de câmbio medida em PPC permite comparar o valor real das moedas em determinado ponto do tempo por meio de uma pesquisa de preços de bens e serviços em diversos lugares do mundo. Assim, é possível saber quanto custam cestas de produtos equivalentes em cada país e comparar custos de vida. Considerando que quanto maior o nível de renda média dos países, maior deve ser a linha de pobreza para que essa mantenha correspondência com o nível de rendimento médio daquela população, o Banco Mundial recomenda o uso das linhas de US\$ 3,20 PPC para países de renda média-baixa e US\$ 5,50 PPC para países de renda média-alta, grupo ao qual o Brasil pertence com mais 46 países”(IBGE, 2020).

24	2 a 3 SM	4	NÃO
25	2 a 3 SM	2	NÃO
26	2 a 3 SM	1	NÃO
27	1 a 2 SM	2	NÃO
28	1 a 2 SM	1	NÃO
29	1 a 2 SM	2	NÃO
30	1 a 2 SM	1	NÃO

Fonte: elaborado pela autora com base no resultado pesquisa de campo, 2021.

- Legenda: SM (Salário Mínimo)
- Os números atribuídos aos assistidos não têm relação com a ordem com que as entrevistas aconteceram.
- ✓ Levando em consideração o valor mínimo informado, o assistido está enquadrado na situação de pobreza de acordo com o critério do IBGE; Levando em consideração o valor máximo informado, o assistido não está enquadrado em situação de pobreza de acordo com o critério do IBGE.

Analisando os dados acima, podemos observar que quatorze das trinta pessoas se enquadram na situação de pobreza e extrema pobreza, ao passo que nove não se encontram nessas condições e sete estão em situação indefinida.

Não se afirma aqui que os demais assistidos não se encontram em situação de vulnerabilidade, ao contrário, a maioria dos assistidos apresentam baixa ou nenhuma renda. A análise foi feita para que fosse identificado a quantidade dos assistidos participantes da pesquisa que se enquadram nos critérios do governo federal para pessoas pobres e extremamente pobres.

Vale mencionar que 96,7% dos entrevistados afirmaram estar sendo assistidos pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (tendo em vista que uma pessoa não respondeu à pergunta) e que, de acordo com o órgão, tem direito a atendimento:

Todas as pessoas que não tenham condições financeiras de contratar advogado e pagar despesas de processo judicial, ou por certidões, escrituras etc, sem prejuízo do seu sustento e de sua família. Desta forma, o importante não é o valor do salário da pessoa, mas se as despesas dela e de sua família permitem a contratação de advogado ou permitem que ela pague por documentos, certidões etc (DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2021).

Ou seja, o conceito utilizado pela DPERJ para se estabelecer a hipossuficiência¹¹² é mais amplo, não se fixando na renda em si, mas na capacidade que o cidadão tem ou não de suportar os custos de um processo e honorários advocatícios. No caso da Justiça Itinerante, em casos que envolvem processo judicial, a Defensoria Pública faz o primeiro atendimento e encaminha a ação para o tribunal (representado pelo ônibus da Justiça Itinerante).

Observou-se na Justiça Itinerante de Duque de Caxias, além da presença do ônibus, um container da Defensoria Pública, que fica ao lado do ônibus, para prestar atendimento.

¹¹² “Pessoa de escassos recursos econômicos, de pobreza constatada, que deve ser auxiliada pelo Estado, incluindo a assistência jurídica”.

Em razão da pandemia do COVID 19, o atendimento está sendo realizado por agendamento, contudo, antes da pandemia o atendimento era realizado sem a necessidade de agendamento, observando o horário de chegada.

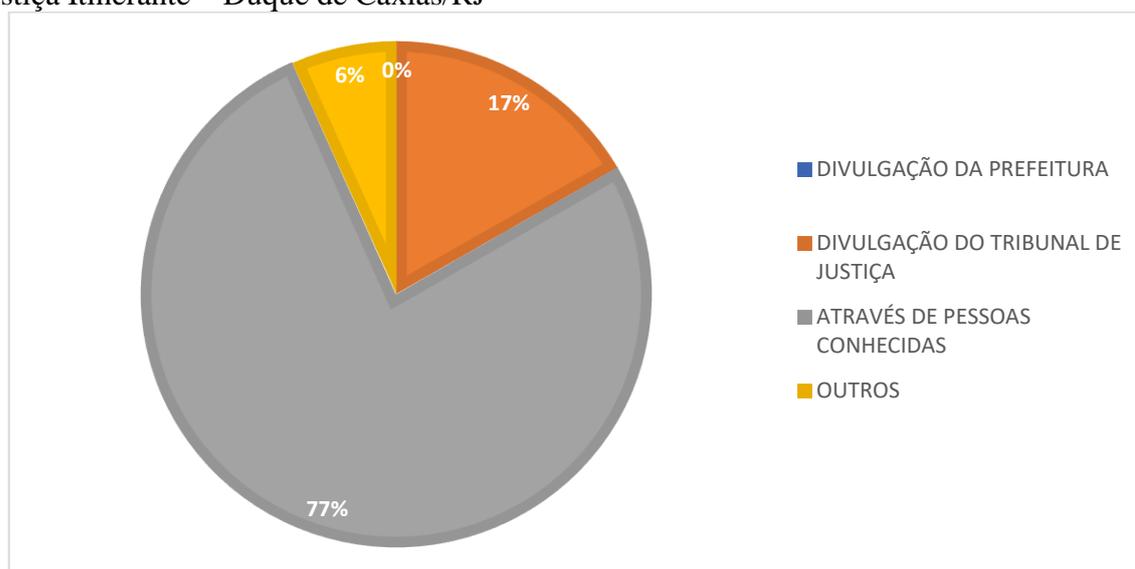
Ainda no quesito renda/trabalho, 40% (12 pessoas) dos entrevistados afirmaram não possuir trabalho; ao passo que 33,3% (10 pessoas) afirmaram possuir trabalho formal (carteira assinada), enquanto 20% (6 pessoas) informaram possuir trabalho informal (sem contribuição à previdência) e uma parcela mínima; 6,7% (2 pessoas), se identificou como trabalhador autônomo (com contribuição à previdência).

Assim, existe uma quantidade significativa de entrevistados que não possuem trabalho ou que trabalham de forma informal.

Treze (43,3%) dos trinta entrevistados afirmou receber benefício assistencial do governo, sendo que doze pessoas disseram receber bolsa família e uma auxílio emergencial. Vale lembrar que, para receber o benefício Bolsa Família faz-se necessário estar enquadrado no critério de pobreza e extrema pobreza. Assim, uma parcela dos participantes da pesquisa encontra-se nessas condições.

Perguntados como tomaram conhecimento do atendimento da Justiça Itinerante em Jardim Primavera os entrevistados responderam:

Gráfico 21 - Como os participantes da pesquisa tomaram conhecimento do atendimento da Justiça Itinerante – Duque de Caxias/RJ



Fonte: elaborado pela autora com base no resultado pesquisa de campo, 2021.

A maioria (77%) sinalizou que tomou conhecimento através de pessoas conhecidas. Apenas 17% tomou conhecimento através de divulgação do Tribunal, enquanto que nenhum

dos entrevistados tomou conhecimento através da prefeitura. Um dos entrevistados que se manifestou com a opção “outros”, informou que tomou conhecimento após ter recebido correspondência para comparecer ao ônibus da Justiça Itinerante, visto terem ingressado com uma ação em face dele: “ Fui chamado, meu filho entrou com uma ação contra mim”. (ENTREVISTADO nº 9, 2021).

Sendo assim, a pesquisa mostra um indicativo de falha de comunicação entre o tribunal e a prefeitura com a população, em razão da maioria afirmar que tomou conhecimento através de pessoas conhecidas. Desta forma, o não saber da existência do atendimento através da Justiça Itinerante certamente dificulta o acesso à justiça.

Indagados se já encontraram algum impedimento para serem atendidos pela Justiça Itinerante, os mesmos responderam da seguinte forma: 27 pessoas (90%) disseram não ter tido nenhum tipo de impedimento. Apenas 3 pessoas (10%) disseram ter encontrado impedimento. Uma das entrevistadas que relatou ter encontrado impedimento informou ter tido dificuldade com o atendimento por telefone e que as informações passadas foram insuficientes.

Contudo, em conversa com os assistidos, a grande maioria relatou que foram atendidos, sem impedimento. Houve relato no sentido: “Aqui, os funcionários são mais simpáticos do que os do fórum” (ENTREVISTADO nº. 28, 2021).

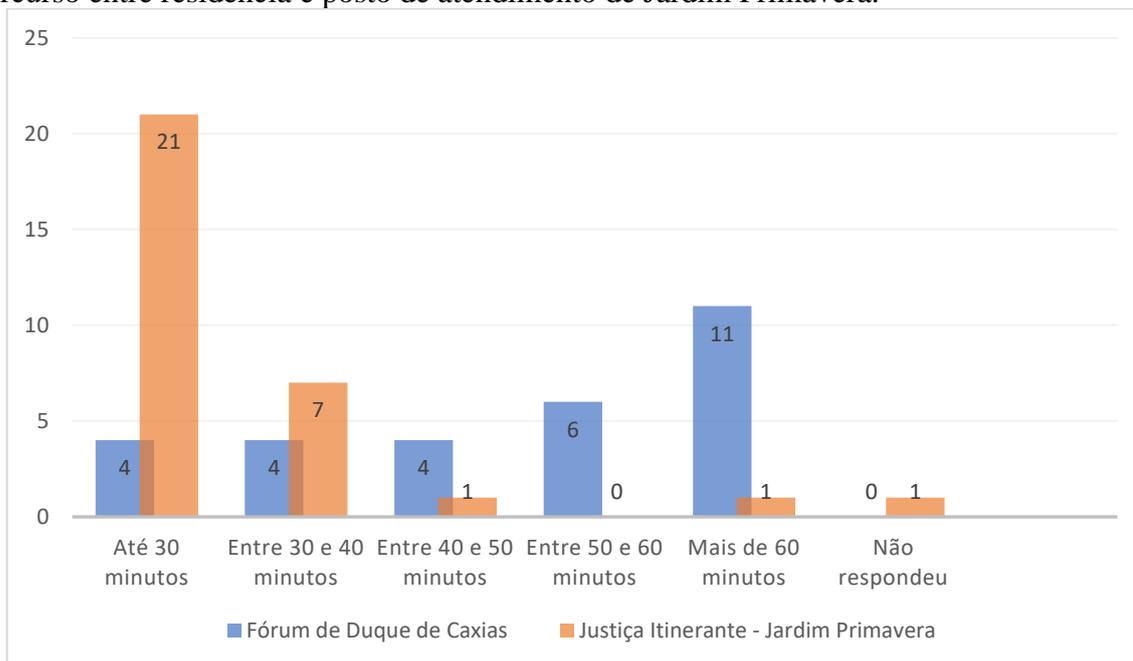
Nesse quesito, majoritariamente, os participantes da pesquisa mostraram um grau maior de satisfação.

Questionados acerca da frequência com que procuram atendimento da Justiça Itinerante, a maioria dos participantes, 53,3% (16 pessoas) disseram procurar com pouca frequência, enquanto 13,3% (4 pessoas) informou procurar com muita pouca frequência e 30% (9 pessoas) com muita frequência. Um participante da pesquisa não respondeu à pergunta.

Embora a maioria dos participantes tenham sinalizado procurar o atendimento na Justiça Itinerante de Duque de Caxias com pouca ou muito pouca frequência, esse posto de atendimento é que o concentra o maior número de atendimento no estado.

Tendo em vista que encurtar a distância física também é um dos objetivos da Justiça Itinerante, questionamos aos participantes qual o tempo de percurso entre residências e o fórum central de Duque de Caxias, bem como o tempo de percurso entre as residências e o posto de atendimento de Jardim Primavera. Fazendo um comparativo, podemos observar:

Gráfico 22 - Tempo de percurso entre residência e Fórum de Duque de Caxias / Tempo de percurso entre residência e posto de atendimento de Jardim Primavera.



Fonte: elaborado pela autora com base no resultado pesquisa de campo, 2021.

Observando o gráfico, constatamos que a maioria dos participantes levam tempo inferior a 30 minutos para se deslocar até o posto de Jardim Primavera

Quanto ao deslocamento das residências até o fórum de Duque de Caxias, houve uma multiplicidade de respostas, contudo, uma quantidade maior sinalizou utilizar mais de 60 minutos nesse deslocamento.

Assim, de acordo com essa vertente, considerando a vivência dos entrevistados, existe um encurtamento de distância física para a maioria dos entrevistados.

Quanto à condução para deslocamento, nos dois casos, prevalece a informação que o meio de transporte utilizado é o ônibus, onde 90% (27 pessoas) informou que, se necessário, utilizarão o ônibus como condução para se descolar até o fórum de Duque de Caxias¹¹³ e 76,7% (23 pessoas) também afirmou que utiliza o ônibus para se descolar até o posto de atendimento de Jardim Primavera.

Em relação à quantidade de condução com que os participantes se deslocam até o fórum de Duque de Caxias¹¹⁴ e até o posto da Justiça Itinerante, temos que: 80% (24 pessoas) utiliza

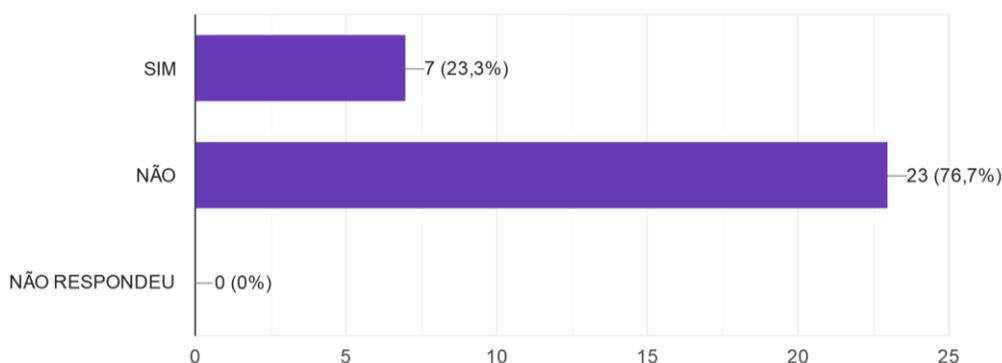
¹¹³ Transporte para deslocamento até o Fórum de Duque de Caxias: 90% (ônibus); 6,7%(carro); 3,3% moto. Transporte para deslocamento até o posto da Justiça Itinerante em Jardim Primavera: 76,799(ônibus); 10%(Carro); 3,3%(bicicleta); 3,3%(moto); 3,3%(UBER); 3,3%(Não precisa de condução).

¹¹⁴ Número de conduções até o fórum de Duque de Caxias: 80% (uma condução); 10% (duas conduções); 6,7% (três conduções); 3,3% (Não respondeu). Número de conduções até o posto de Jardim Primavera: 93,3% (uma condução); 3,3% (duas conduções); 3,3% (Não utiliza condução).

apenas uma condução para se descolar até o fórum e 93,3% (28 pessoas) também utiliza apenas uma condução para se deslocar até o posto de atendimento de Jardim Primavera. Assim, para a maioria não há diferença no quesito quantidade de conduções para deslocamento. A diferença está, portanto, no tempo de percurso.

Perguntados se ocorreu dos mesmos buscarem atendimento na Justiça Itinerante e serem encaminhados para o Fórum de Duque de Caxias, os mesmos responderam:

Gráfico 23 - Número de casos em que o assistido buscou atendimento no posto da Justiça Itinerante e foi encaminhado para o Fórum de Duque de Caxias.



Fonte: elaborado pela autora com base no resultado pesquisa de campo, 2021.

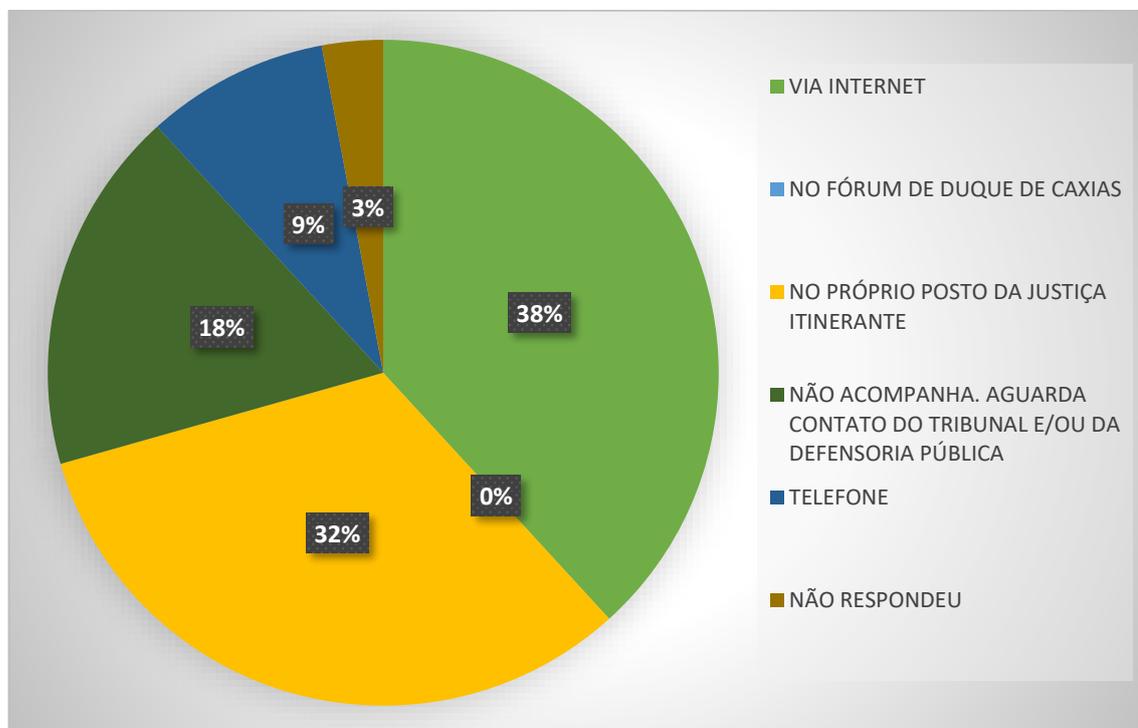
A maioria (76,7%) afirmou não ter havido ocorrência de ter buscado atendimento na Justiça Itinerante e ter sido encaminhado ao fórum de Duque de Caxias. Alguns dos que afirmaram já terem sido encaminhados ao fórum, relataram o(os) motivo(s): “Para buscar atendimento primeiro lá. Depois verificaram que era aqui”; “Confusão de informações”; “Para acompanhar o divórcio, depois mandaram acompanhar no local da Justiça Itinerante”; “Desarquivamento do processo”; “Para fazer teste de DNA”. (ENTREVISTADOS, 2021).

Excepcionando-se os casos dos procedimentos que não são realizados no ônibus da Justiça Itinerante, encaminhar o assistido para resolver questões de sua demanda no fórum de Duque de Caxias, compromete o encurtamento da distância física e pode provocar questões emocionais e financeiras, visto o custo e o desgaste com o deslocamento.

Por exemplo, o assistido que ingressa com uma ação judicial através da Justiça Itinerante e precisa estar constantemente no fórum para acompanhar e/ou impulsionar sua demanda, só obteve um encurtamento de distância no primeiro atendimento e nas audiências. Contudo, de acordo com a pesquisa, essa situação de encaminhamento ao fórum ocorreu com a minoria. Ainda assim, essas situações precisam ser observadas.

Questionados acerca da forma com que acompanham o andamento do processo e/ou solicitação feita através da Justiça Itinerante, responderam:

Gráfico 24 - Forma com que os participantes da pesquisa acompanham o processo.



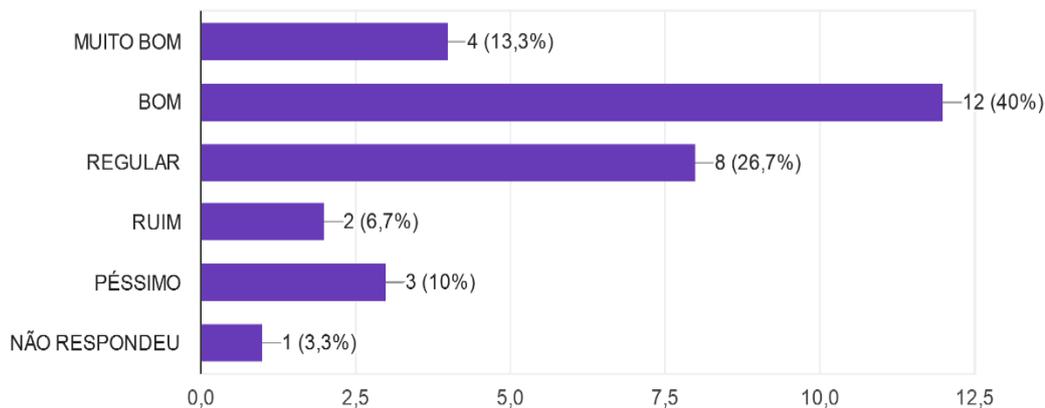
Fonte: elaborado pela autora com base no resultado pesquisa de campo, 2021.

*Alguns assistidos sinalizaram mais de uma opção.

Como podemos observar, existe uma diversidade de respostas, contudo, a prevalência é para acompanhamento pela internet (32%) e através do próprio posto de atendimento da Justiça Itinerante (27%). Existe uma parcela de entrevistados (15%) que não fazem acompanhamento, tendo em vista que aguardam contato do Tribunal e/ou da Defensoria Pública. A Justiça Itinerante disponibiliza também aos assistidos a possibilidade de acompanhamento por telefone, contudo, apenas 8% dos entrevistados sinalizam que acompanham o processo por telefone. Vale mencionar que um entrevistado (3%) não respondeu à pergunta e nenhum entrevistado afirmou acompanhar no fórum de Duque de Caxias.

Indagados acerca da qualidade do atendimento na Justiça Itinerante, os participantes classificaram como:

Gráfico 25 - Qualidade do atendimento da Justiça Itinerante de Duque de Caxias, de acordo com as percepções dos participantes da pesquisa.



Fonte: elaborado pela autora com base no resultado pesquisa de campo, 2021.

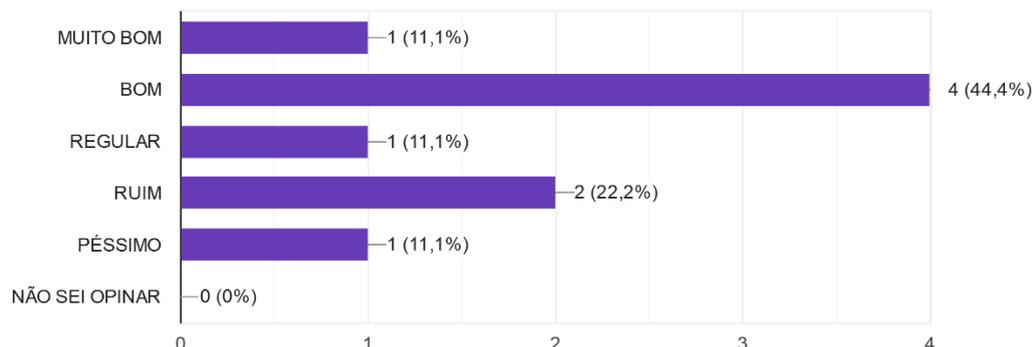
As classificações bom e muito bom somam o percentual de 53,3% (16 pessoas). O gráfico mostra que 26,7% (8 pessoas) entendem que o atendimento é regular. Somando as classificações ruim e péssimo, temos o percentual de 16,7% (5 pessoas). Logo, existe uma diversidade de respostas, contudo, os números para as classificações ruim e péssimo são inferiores.

Foram perguntados também se, em alguma ocasião, ingressaram com alguma ação no fórum de Duque de Caxias/RJ, sendo que 70% (21 pessoas) afirmou nunca ter ingressado com uma ação diretamente no fórum de Caxias, tendo ações ou pretensão de ações somente através da Justiça Itinerante. Desta maneira, 30% (nove pessoas) disseram já ter ingressado com ação no fórum de Duque de Caxias.

Assim, para a maioria desses assistidos, o contato com o Poder Judiciário estadual se dá somente através da Justiça Itinerante, ou seja, para estes, existe uma proximidade maior entre a Justiça Itinerante, se comparadas ao fórum.

Aos que afirmaram já haver ingressado com ação no fórum de Duque de Caxias, foi perguntado como estes classificam o tempo para solução da demanda. Vejamos:

Gráfico 26 - Classificação para o tempo de solução para a demanda no Fórum de Duque de Caxias.

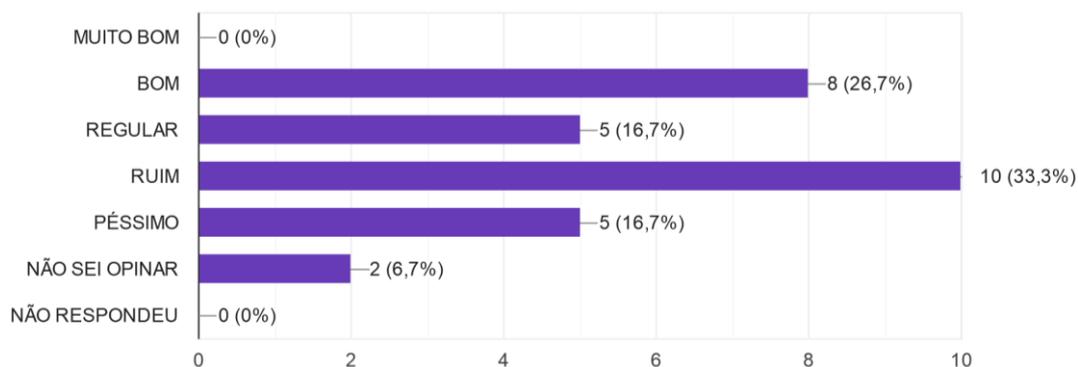


Fonte: elaborado pela autora com base no resultado pesquisa de campo, 2021.

Somando as classificações bom e muito bom, atingimos um percentual de 55,5%, ao passo que, adicionando as classificações ruim e péssimo temos 33,3%. Uma pessoa (11,1%) classificou o tempo como regular. Apesar da maioria (55,5%) classificar o tempo de duração da demanda como bom e muito bom, uma parcela significativa (33,3%) dos que responderam à pergunta, considera esse tempo de duração como sendo ruim e péssimo, o que demonstra o inconformismo com a morosidade processual.

Para fins de comparação, foi perguntado a todos os entrevistados como descreve o tempo de duração da demanda no atendimento da Justiça Itinerante. Os mesmos responderam:

Gráfico 27 - Classificação para o tempo de solução para a demanda na Justiça Itinerante de Duque de Caxias.



Fonte: elaborado pela autora com base no resultado pesquisa de campo, 2021.

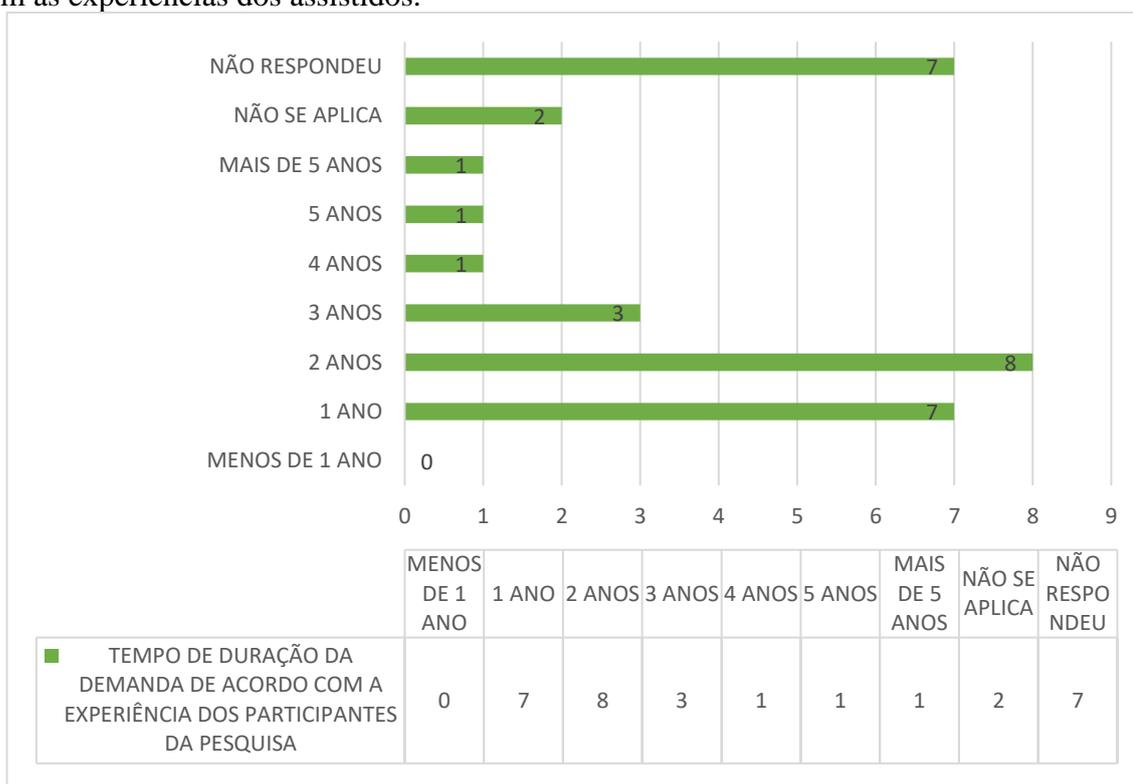
Observa-se que, somando as classificações ruim e péssimo, temos o percentual de 50% (15 pessoas). Nenhum participante classificou o tempo como muito bom, ao passo que 26,7% (oito participantes) classificou como bom. Nota-se também que, 16,7% (5 pessoas) classificou como regular e que duas pessoas não opinaram.

Desta forma, diante desses dados, para esses entrevistados, existe uma tendência maior para o inconformismo em relação ao tempo de duração da demanda na Justiça Itinerante de Duque de Caxias.

Comparando com o quadro acima, aparentemente, existe um conformismo maior em relação ao tempo de duração da demanda em relação ao fórum de Duque de Caxias, contudo, não podemos ser taxativos nessa análise, tendo em vista que a pergunta do gráfico anterior foi respondida por apenas 30% do total de entrevistados, tendo em vista que, o único contato da maioria dos participantes da pesquisa com o judiciário estadual é através da Justiça Itinerante.

Questionados ainda sobre quanto tempo as ações da Justiça Itinerante estão tramitando, tivemos as respostas abaixo:

Gráfico 28 - Tempo de duração da demanda na Justiça Itinerante de Duque de Caxias de acordo com as experiências dos assistidos.



Fonte: elaborado pela autora com base no resultado pesquisa de campo, 2021.

Levando em conta que sete pessoas não responderam à pergunta e que duas sinalizaram a opção “não se aplica” (em razão de estarem no primeiro atendimento ou de terem ido apenas buscar informações), apenas 21 pessoas sinalizaram o tempo de duração da demanda.

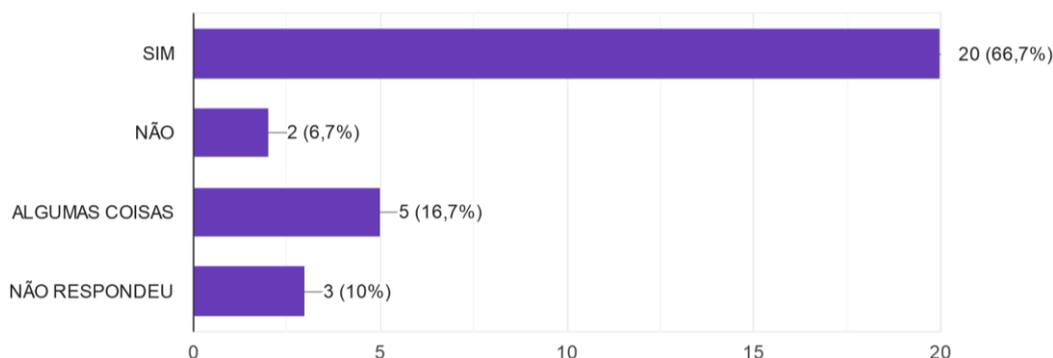
Fazendo uma média aritmética simples, dentre as 21 respostas dadas chegamos ao tempo médio de aproximado de 2,20 anos de duração de demanda.

De acordo com o relatório “Justiça em números”, do CNJ (2020, p. 183), no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, o tempo médio de tramitação dos processos baixados é de 5 anos e 4 meses e dos pendentes é de 6 anos e 7 meses, ou seja, de acordo com a experiência dos participantes da pesquisa, o tempo de duração da demanda está inferior à média do estado.

A maioria dos entrevistados informou uma duração de demanda de um e dois anos, contudo, há de se observar que, para esse grupo de pessoas existem demandas com maiores durações: 3, 4, 5 ou mais de 5 anos, ou seja, tempo de tramitação elevado.

A fim de avaliar a facilidade da linguagem dos envolvidos com a Justiça Itinerante de Duque de Caxias, foi perguntado se os participantes compreendem bem as explicações dadas pelos serventuários, juízes, promotores e demais pessoas envolvidas com a Justiça Itinerante. Desta maneira, as seguintes respostas foram dadas:

Gráfico 29 - Compreensão das explicações dadas pelos envolvidos com a Justiça Itinerante de Duque de Caxias, de acordo com os participantes da pesquisa.

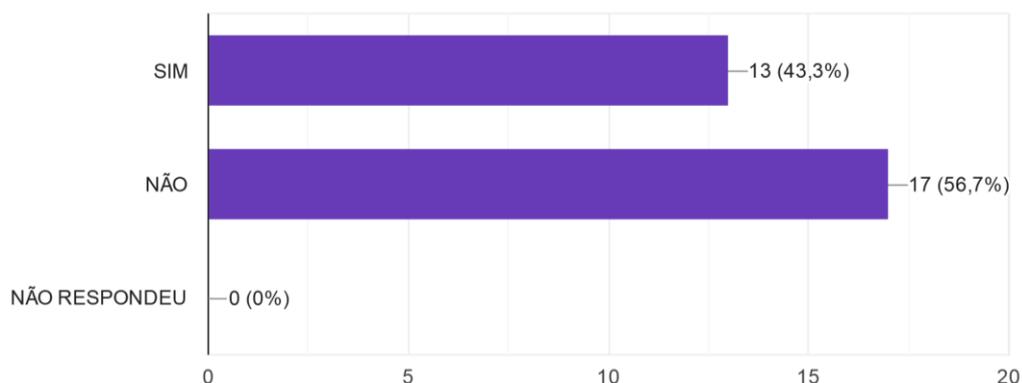


Fonte: elaborado pela autora com base no resultado pesquisa de campo, 2021.

Visto o gráfico, constatamos que existe uma maioria (66,7%) que entende bem as explicações dadas, entretanto, ainda existe um percentual de pessoas que não entende as explicações ou que entendem parcialmente. Assim, para um percentual menor de pessoas, a linguagem ainda não foi descomplicada.

Os participantes foram questionados se já haviam obtido alguma sentença através da Justiça Itinerante de Duque de Caxias. Os mesmos responderam:

Gráfico 30 - Participantes da pesquisa que já receberam sentença através da Justiça Itinerante de Duque de Caxias.

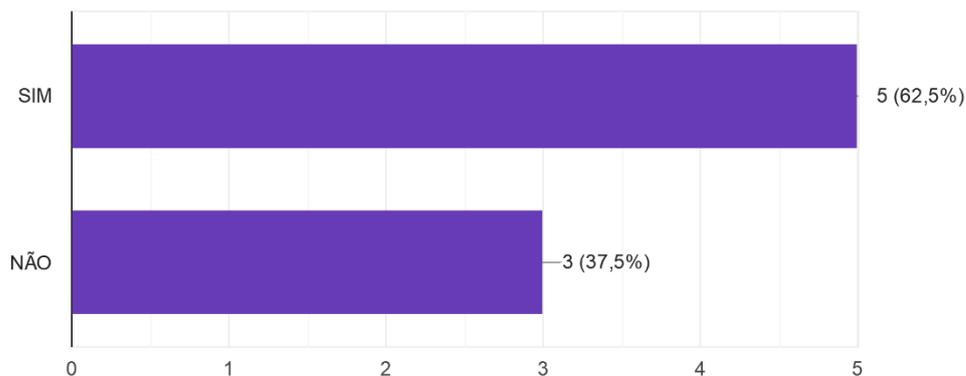


Fonte: elaborado pela autora com base no resultado pesquisa de campo, 2021.

Assim, treze pessoas já possuem decisão, ao passo que, dezessete ainda se encontram com suas demandas pendentes de decisão.

Foi perguntado aos participantes que afirmaram já haver recebido sentença, se acharam a decisão justa. Dos treze participantes nessas condições, oito responderam:

Gráfico 31 - Participantes da pesquisa que já receberam sentença através da Justiça Itinerante de Duque de Caxias.



Fonte: elaborado pela autora com base no resultado pesquisa de campo, 2021.

Um percentual superior considerou a decisão justa. Perguntados por qual motivo acharam a decisão justa, alguns responderam: “Foi resolvido na hora”; “Foi justa. Atendeu a expectativa”; “Achei justa. A ação foi de reconhecimento de paternidade”; “Houve um acordo. Foi justo para ambos os lados”.

Por outro lado, alguns participantes que entenderam que a ação foi injusta, externaram: “O valor da pensão foi abaixo do esperado”; “Não tive contato com a juíza. Não concordei a decisão”; “O acordo foi desvantajoso”.

Houve ainda uma assistida que optou por classificar a decisão como injusta, não pela decisão em si, mas pela dificuldade no cumprimento da decisão. Assim, foi relatado: “Dei entrada no divórcio, porém, não houve o cumprimento da sentença porque não encontram o meu ex marido” (ENTREVISTADA Nº 4, 2021).

O dito pela Defensora Pública se assimila ao relato dessa assistida. Segundo a defensora existe uma dificuldade na efetivação da decisão de algumas ações de alimentos. A mesma relata que existe uma dificuldade de citar o alimentante¹¹⁵ e que geralmente, “em lugares de baixa renda, não existe comprovante de endereço de onde a pessoa mora”. (DEFENSORA PÚBLICA, 2021).

Assim, explica que, o modo de operação, nesses casos, é feito da seguinte maneira: “a pessoa que está pedindo alimentos acompanha o Oficial de Justiça. Muitas pessoas não recebem carta, nem correspondência” (DEFENSORA PÚBLICA, 2021). Desta forma, a defensora entende que a efetividade da ação de alimentos ainda é frágil.

Ainda sobre a mesma questão, pontua a Defensora que: “A sentença sai, mas é difícil executar o alimentante. A juíza fixa os provisórios na hora. Sabendo o endereço do empregador já sai na hora”. (DEFENSORA PÚBLICA, 2021) Acentua que com a realidade da Baixada, onde a maioria não tem emprego formal para oficial o empregador, fica difícil alcançar essas pessoas.

Esclarece ainda que ocorre também de o Oficial de Justiça se deslocar para citar uma pessoa em um endereço e não conseguir chegar lá. Diz ainda que “Em tempos de pandemia não estão conseguindo cumprir muitas certidões, por ser área de risco”. (DEFENSORA PÚBLICA, 2021)

Essa situação retrata como a vulnerabilidade e a carência material pode impedir o recebimento de direitos, mesmo que esse direito tenha sido concedido pelo Poder Judiciário. O fato de uma ou ambas as partes residirem em local vulnerável, carente, impede que tenham acesso a serviços básicos, como o recebimento de correspondências ou a chegada de um Oficial de Justiça. Assim, carências impedem o exercício de direitos.

A Defensora ainda propõe uma solução para essa problemática: “Acho que deveria trabalhar com a mediação¹¹⁶, com a pessoa se auto responsabilizando pelo pagamento” (DEFENSORA PÚBLICA, 2021).

¹¹⁵ Pessoas obrigadas a fornecer alimentos.

¹¹⁶ “A Mediação é uma forma de solução de conflitos na qual uma terceira pessoa, neutra e imparcial, facilita o diálogo entre as partes, para que elas construam, com autonomia e solidariedade, a melhor solução para o conflito. Em regra, é utilizada em conflitos multidimensionais ou complexos. A Mediação é um procedimento estruturado,

Entende que existe um melhor cumprimento quando há auto responsabilização pelo pagamento. Cita ainda um exemplo que ocorreu em Nova Iguaçu em que houve uma diminuição de 70% da litigação através da mediação.

Em entrevista à Defensora Pública, foi perguntado quais avanços a Justiça Itinerante proporciona aos assistidos, esta respondeu que existe uma melhoria na qualidade de vida da população e que, antigamente, não tinham nenhum acesso. Falou sobre a importância do subregistro¹¹⁷ e que, no caso da Baixada “muitas pessoas sequer nasceram¹¹⁸” e que essas pessoas não podem registrar os filhos, nem matricular no colégio.

Pontuou a importância da ação de alimentos e das ações que versam sobre direito a personalidade e cidadania. Concluiu: “eles se sentem cidadãos quando se tem acesso a uma justiça que lida com carências muito profundas”. (DEFENSORA PÚBLICA, 2021).

Disse ainda que, no momento, o principal desafio a ser superado para melhor atendimento da Justiça Itinerante em Duque de Caxias é a cura da COVID-19. Informou que existe uma exclusão digital dos assistidos e que essa limitação de proximidade física e redução no número de atendimentos por conta da pandemia mostra-se como impeditivo para um melhor atendimento.

Ao final da entrevista, foi perguntado qual a importância do oferecimento de um acesso à justiça amplo aos menos favorecidos e foi respondido:

Exercício da cidadania que não é só votar e ser votado. É um poder local. É ter acesso a uma lei não como uma lei escrita e inacessível, mas uma lei que pode ser para todos, não somente para pessoas ricas. Todos são iguais perante a lei. Eles vão se diferenciar na exata medida que eles se desiguam. Tem que ter um acesso à justiça mais forte, mais efetivo, mais protetivo para as pessoas em situação de vulnerabilidade. É o teor das 100 regras de Brasília¹¹⁹. Esse acesso à justiça mais efetivo faz com que a pessoa se sinta cidadão.... É um acesso ao Estado, um acesso mais forte, um acesso social. (DEFENSORA PÚBLICA, 2021)

não tem um prazo definido e pode terminar ou não em acordo, pois as partes têm autonomia para buscar soluções que compatibilizem seus interesses e necessidades” (CNJ)

¹¹⁷ “O sub-registro tem sido identificado também, mas restritamente, como a diferença entre as declarações de Nascidos Vivos (DNVs) expedidas pelas maternidades quando dos nascimentos, e as certidões de nascimento expedidas pelos Registros Cíveis de Pessoas Naturais” (GAULIA, 2020, p. 85).

¹¹⁸ Fazendo referência aos moradores que não possuem registro de nascimento.

¹¹⁹ “A Conferência Judicial Ibero-americana (2008), dentro do marco dos trabalhos da sua XIV edição, considerou necessária a elaboração de Regras Básicas relativas ao acesso à justiça das pessoas que se encontram em condição de vulnerabilidade. As presentes Regras têm como objetivo garantir as condições de acesso efetivo à justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade, sem discriminação alguma, englobando o conjunto de políticas, medidas, facilidades e apoios que permitam que as referidas pessoas usufruam do pleno gozo dos serviços do sistema judicial” (100 REGRAS DE BRASÍLIA, 2008).

Concluiu dizendo que, para alguns, o acesso à justiça significa prisão e que “essa justiça para dar direito é muito efetiva e desperta uma participação cívica”.

O fato é que, negar direito é retirar do cidadão o seu real sentido de existir e quando esse direito é oferecido para apenas para uma parcela da população, reforça no excluído o sentimento de cidadão abandonado, que vive à própria sorte.

Comparando os resultados da pesquisa com as categorias de análise, podemos reconhecer ou não a existência de alguns elementos na Justiça Itinerante de Duque de Caxias/RJ, conforme será demonstrado a seguir:

Quadro 6 - Categorias de análise – Critérios de Cappelletti e Garth (1988).

CRITÉRIOS DE CAPPELLETTI E GARTH (1988)	
1 – Alteração nos procedimentos	IDENTIFICADO
2 – Mudança da estrutura do tribunal	IDENTIFICADO
3 – Mecanismo para evitar e facilitar a resolução dos litígios	INCONCLUSIVO
4 – Utilização de mecanismos informais	IDENTIFICADO
5 – Utilização da mediação ou demais mecanismos que visam apaziguar o conflito	INCONCLUSIVO
6 – Modernização e simplificação nos procedimentos	IDENTIFICADO
7 – Acessibilidade aos mais pobres	IDENTIFICADO
✓ 8 – Celeridade processual	IDENTIFICADO

Fonte: Elaborado pela autora com base nos resultados da pesquisa e na obra de CAPPELLETTI e GARTH (1988).

- ✓ Se comparada a média do estado.

Ainda enquadrando os resultados da pesquisa com as categorias de análise, temos:

Quadro 7 - Categorias de análise – MANCUSO (2011).

CRITÉRIOS DE MANCUSO (2011) - CONCEITO DE ORDEM JURÍDICA JUSTA.	
1 – Justa; quando equânime, ponderada e assimilável	INCONCLUSIVO
2 - Jurídica; com aplicação correta de princípios e normas	IDENTIFICADO

3 - Econômica; quando o processo possui uma boa relação custo-benefício	IDENTIFICADO
4 - Tempestiva; quando a duração do processo é razoável	IDENTIFICADO
5 - Razoavelmente previsível; que apesar dos riscos e incertezas, seja possível medir o desfecho da causa;	IDENTIFICADO
6 - Idônea à efetiva e concreta satisfação do direito, valor ou bem da vida reconhecidos no julgado	INCONCLUSIVO

Fonte: Elaborado pela autora com base nos resultados da pesquisa e no conceito de MANCUSO (2011).

Desta maneira, podemos observar que, a partir dos dados da pesquisa, não foi possível identificar no posto de atendimento todos os itens listados nos quadros acima, o que impossibilita a autora de fazer uma afirmação acerca do englobamento total da Justiça Itinerante de Duque de Caxias/TJ nos referidos conceitos.

CONCLUSÃO

O trabalho apresentou o percurso utilizado para implantação da Justiça Itinerante como forma de promoção de acesso à justiça aos cidadãos empobrecidos e suas características, com foco no município de Duque de Caxias/RJ.

Pontuando os itens da categoria de análise deste trabalho foi possível chegar as seguintes conclusões:

Reconhecemos que de acordo com os resultados da pesquisa, existe uma alteração e simplificação nos procedimentos dos processos da Justiça Itinerante de Duque de Caxias/RJ; se comparados aos fóruns tradicionais, especialmente nas ações que envolvem acordos, segundo relato da Defensora Pública e da servidora do TJRJ.

É notório também que a Justiça Itinerante de Duque de Caxias/RJ apresenta uma mudança na forma do tribunal, mostrando uma nova estrutura, prezando pela informalidade. Esse fato faz com que o cidadão carente não se sinta tão distante do judiciário. A distância aqui mencionada, não está vinculada à distância física, mas sim ao sentimento de distância.

Existe também na Justiça Itinerante de Duque de Caxias/RJ uma premissa para se priorizar os acordos, o que reduz o tempo de duração do litígio. Contudo, não se identifica a utilização da mediação, e sim da conciliação. Ressaltando que a mediação é um meio de solução de conflitos que visa, principalmente, demandas que envolvem vínculos entre as partes, como é o caso das ações de vara de família.

Quanto a modernização nos procedimentos, pontuamos que existe uma mudança na estrutura e andamento dos processos, entretanto, não podemos deixar de pontuar um item que também envolve essa modernização e que até o dia da pesquisa de campo, estava ausente da Justiça Itinerante de Duque de Caxias/RJ, que é o processo eletrônico.

Lembrando que um dos pilares centrais para a implantação do processo eletrônico é a promoção da celeridade. Desta forma, estando a celeridade também inclusa nos objetivos da Justiça Itinerante, não é plausível que os seus processos ainda sejam conduzidos de forma física.

Em relação à acessibilidade aos cidadãos mais pobres, constatamos que a Justiça Itinerante de Duque de Caxias/RJ, dentro das demandas que são atendidas, promove uma acessibilidade a esses cidadãos.

Na pesquisa de campo com os assistidos, constatou-se um perfil predominante para esses cidadãos: cor preta, mulher, instrução em nível médio, idade entre 30 e 40 anos, com

baixa ou nenhuma renda individual; tendo uma parcela relevante desses assistidos que não possuem trabalho ou trabalham de forma informal.

Reforça-se ainda que sete dos trinta entrevistados encontram-se em situação de pobreza e de extrema pobreza, de acordo com os critérios do Governo Federal. Logo, existe uma vulnerabilidade maior para este grupo de pessoas, o que não significa que os demais participantes não estão em situação de vulnerabilidade.

No que diz respeito ao tempo de duração dos processos, de acordo com as experiências dos assistidos que participaram da pesquisa, vimos que existem processos com tempo de duração de demanda mais elevado, contudo, não expressa a vivência da maioria dos entrevistados. Ainda assim, existe um inconformismo por parte da maior parcela dos entrevistados em reação ao tempo de duração da demanda.

Quanto aos tipos de demandas atendidas confirmou-se a tendência para a grande prevalência das ações de vara de família. Os atendimentos vinculados a essas ações são de suma importância, contudo, existem outras ações, que foram delimitadas pelo próprio TJRJ para serem atendidas através da Justiça Itinerante, que não estão sendo absorvidas pelo posto de atendimento de Duque de Caxias/RJ.

Outro fator importante é a quantidade de atendimento no posto de Duque de Caxias, que é o que mais realiza atendimentos no estado, o que comprova que existe uma alta demanda. Esse posto supera o total no número de atendimentos de todos os postos da capital do estado. Não se coloca aqui que a capital do estado não precisa de atendimento através da Justiça Itinerante, ao contrário, é extremamente necessário, especialmente em bairros que apresentam extrema carência.

Contudo, se apenas um posto de atendimento (Duque de Caxias/RJ), absorve 30,92% do total de atendimentos de todo o estado, fica clara a necessidade da implantação de outros postos no município.

Em Duque de Caxias/RJ, houve a extinção do posto de Jardim Gramacho que se encontra no primeiro distrito, sendo que esses atendimentos foram absorvidos pelo posto de Jardim Primavera, localizado no segundo distrito.

Assim, se o posto de Jardim Gramacho, ao invés de ter sido incorporado ao posto de Jardim Primavera e fosse transferido para o terceiro distrito, por exemplo, talvez pudesse abranger uma quantidade maior de moradores, promovendo, em consequência, um desafogamento no posto de Jardim Primavera, possibilitando assim uma ampliação nos tipos de demandas.

Desta maneira, em razão das características do município de Duque de Caxias/RJ ficou clara a importância da instalação do posto de atendimento, entretanto, notou-se a necessidade de uma maior amplitude nas demandas atendidas e na necessidade de inclusão de mais postos de atendimentos.

Um dos pontos centrais da Justiça Itinerante é o encurtamento da distância física. De acordo com as informações dos assistidos que participaram da pesquisa, existe sim um encurtamento dessa distância, visto a grande extensão territorial do município de Duque de Caxias/RJ e a localização do fórum, que encontra-se distante dos bairros mais remotos. Desta maneira, a Justiça Itinerante de Duque de Caxias/RJ promove essa redução da distância física aos cidadãos.

A pesquisa mostrou também que as carências impedem o exercício de direito. Em situações que o judiciário reconhece direitos, pessoas que vivem em contexto de alta precariedade no seu cotidiano não conseguem efetivar esses direitos em razão das carências vividas, como é o caso das partes que residem em bairros com altas precariedades e riscos, que não conseguem ao menos receber um oficial de justiça e/ou uma correspondência, o que impede o cumprimento das determinações judiciais. Ou seja, entre a carência e o direito, a primeira sobrepõe o segundo.

Sendo assim, por mais que a Justiça Itinerante seja um mecanismo de acesso à justiça aos mais pobres e reconheça direitos, existem obstáculos que esta não consegue transpor.

Desta maneira, abordando um dos conceitos centrais deste trabalho que é o de ordem jurídica justa, observamos que na Justiça Itinerante de Duque de Caxias/RJ, isso ocorre somente em relação as demandas atendidas. Desta forma, como não existe completude nos atendimentos, constata-se que a Justiça Itinerante contribui para que isso ocorra, mas esta, por si só, não promove uma ordem jurídica justa, visto sua limitação.

Quanto a ODS 16, que versa sobre a inclusão do acesso à justiça no rol dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, focando este trabalho no item socialmente justo, a análise é semelhante ao parágrafo anterior, uma vez que existe uma contribuição da Justiça Itinerante em Duque de Caxias/RJ, mas o programa, até então, não promove o que é socialmente justo em relação ao acesso à justiça de forma isolada.

Observamos que, apesar das limitações, a Justiça Itinerante, de fato, contribui para a mudança da cultura jurídica, principalmente no que se refere à maior proximidade dos membros do Judiciário aos cidadãos vulneráveis, o que possibilita um novo olhar a respeito das demandas dessa parte da população. Contudo, essa mudança de cultura jurídica apresenta-se de forma

bastante limitada, tendo em vista que apenas os envolvidos com a Justiça Itinerante contemplam esse novo olhar, ficando a maior parte dos membros do Judiciário distantes dessas realidades.

Por fim, é evidente que, a ausência de um acesso à justiça justo e eficaz para a população mais pobre é questão que atingiu grandes escalas, necessitando de uma união de esforços para que essa problemática seja sanada, tendo a Justiça Itinerante importante contribuição nessa luta, contudo, observa-se que em Duque de Caxias/RJ existe a necessidade de ajustes para que haja um acesso à justiça mais amplo aos cidadãos caxienses.

É importante mencionar que participaram da pesquisa de campo alguns atores da Justiça Itinerante de Duque de Caxias/TJ. Sendo assim, as conclusões apresentadas em relação as percepções e dados desses atores remetem à indicativos, não podendo se concluir de forma taxativa, visto que, os participantes da pesquisa não representam a totalidade dos envolvidos com o programa.

Desta maneira, sugere-se que ocorram novos estudos com a temática, com o fim de contribuir para um acesso à justiça pleno aos cidadãos caxienses.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA BRASIL. *Justiça Itinerante no Rio inicia projeto inédito em presídios na próxima semana, 2017. Disponível em:* <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2017-05/justica-itinerante-no-rio-inicia-projeto-inedito-em-presidios-na-proxima>. Acesso em: 20 de maio de 2019.

ASHLEY, P. et. al. (coord.). *Ética e responsabilidade social nos negócios*. São Paulo: Saraiva, 2002.

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO. Rio de Janeiro: *PNUD, IPEA, Fundação João Pinheiro*, 2013. Disponível em: < <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/>> Acesso em: 14 de janeiro de 2020.

AZKOUL, Marco Antônio. *Justiça Itinerante*. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2006.

BENJAMIN, A. H. A insurreição da aldeia global contra o processo civil clássico: apontamentos sobre a opressão e a libertação judiciais do ambiente e do consumidor. In *Textos – Ambiente e Consumo*, Centro de Estudos Judiciários, I volume, 1996. Disponível em: <<https://core.ac.uk/reader/79061985>> Acesso em 01 de junho de 2020.

BRANDÃO, Carlos Antônio. *Território e Desenvolvimento: as múltiplas escolas entre o local e o global*. 2º ed. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2012.

BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*, 1934. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em 10 de janeiro de 2020.

_____. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*, 1946. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em 10 de janeiro de 2020.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil*, 1967. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>. Acesso em 10 de janeiro de 2020.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil*, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 15 abril de 2019.

_____. *Diário do Congresso Nacional*. Ano XLVII. Nº 58. Brasília: Câmara dos Deputados, 1992. Disponível em<<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD01MAI1992.pdf#page=7>>. Acesso em 07 de junho de 2020.

_____. *Sobre a Rio +20, 2013*. Disponível em:<http://www.rio20.gov.br/sobre_a_rio_mais_20.html>. Acesso em: 04 de maio de 2020.

BRAZ, Antônio Augusto; ALMEIDA, Tania Maria Amaro. *De Merity a Duque de Caxias: encontro com a história da cidade*. 2º ed. Duque de Caxias, RJ: APPH-Clio, 2019.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Desenvolvimento e crise no Brasil*. 5ª ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 2013.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Direito administrativo e Políticas Públicas*. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

BUENO, Laura Machado de Mello. *Contribuição para o conhecimento sobre as favelas no Brasil*. SOUZA E SILVA(org), et. Al. *O que é favela, afinal?* Rio de Janeiro: Observatório de Favelas do Rio de Janeiro, 2009.

CAMARA METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO. *Modelar a metrópole*. Produto 18, Tomo I, 2018. Disponível em: < <https://www.modelarametropole.com.br/wp-content/uploads/2018/09/Produto-18-Tomo-1.pdf>>. Acesso em: 30 de janeiro de 2021.

CAMARA METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO. *Modelar a metrópole*. Produto 18, Tomo II, 2018. Disponível em: https://www.modelarametropole.com.br/wp-content/uploads/2018/09/Produto-18_Tomo-2-1.pdf

CAPPELETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Porto Alegre. Fabris, 1988.

CARVALHO, José Murilo. *Cidadania no Brasil o longo caminho*. 14ª ed. Civilização brasileira: Rio de Janeiro, 2011.

CASA FLUMINENSE. *Mapa da Desigualdade*, 2017. Disponível em: <<https://casafluminense.org.br/wp-content/uploads/2020/06/Mapas-2017-em-PDF.pdf>>. Acesso em 02 de fevereiro de 2021.

CASA FLUMINENSE. *Mapa da Desigualdade*, 2020. Disponível em: <http://casafluminense.org.br/wp-content/uploads/2020/07/mapa-da-desigualdade-2020-final_compressed.pdf> . Acesso em 30 de janeiro de 2021.

CASA FLUMINENSE. *Miniperfil municipal*, 2017. Disponível em: <<https://casafluminense.org.br/wp-content/uploads/2020/06/Mapa-da-Desigualdade-Miniperfis-.pdf>>

CAVALLAZZI, Rosangela Lunardelli. *O Plano da Plasticidade na Teoria Contratual*. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro. UFRJ, 1993

CAVALCANTE, Tatiana Maria Anófele. *Cidadania e Acesso à Justiça*, 2011. Disponível em: <<http://www.jfpr.gov.br/arquivos/office/a48d9d36b2601c7c856951037a224311.pdf>>. Acesso em: 03 de jan. 2017.

CINTRA. Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria Geral do Processo*. 19º ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Resolução CNE/CES nº 9, de 29 de setembro de 2004. Institui as Diretrizes Curriculares do Curso de Graduação em Direito e dá outras

providências. *Diário Oficial da União*, 1º de outubro de 2004. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rces09_04.pdf . Acesso em: 03 de junho 2020.

_____. Resolução CNE/CES nº 5 de 17 de dezembro de 2018. Institui as Diretrizes Curriculares do Curso de Graduação em Direito e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 18 de dezembro de 2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=104111-rces005-18&category_slug=dezembro-2018-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 03 de junho de 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em números*, 2020. Disponível em:< <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justi%C3%A7a-em-N%C3%BAmeros-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>>. Acesso em 20 de fevereiro de 2021.

_____. *Justiça Itinerante faz mais de 5,5 mil atendimentos em 6 meses no Rio*, 2015. Disponível em:<<http://www.cnj.jus.br/noticias/judiciario/80619-justica-itinerante-faz-mais-de-5-5-mil-atendimentos-em-6-meses-no-rio>>. Acesso em: 22 de maio de 2020.

_____. *Metas Nacionais para 2020*, 2019. Disponível em:<https://www.cnj.jus.br/judiciario-aprova-12-metas-nacionais-para-2020/>. Acesso em 30 de março de 2020.

_____. *O que é e o que faz a Justiça Estadual?* Disponível em:<<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/79204-o-que-e-e-o-que-faz-a-justica-estadual>>. Acesso em 04 de maio de 2017.

_____. *O sistema*, 2020. Disponível em:<<https://www.cnj.jus.br/sistema-processo-judicial-eletronico/>>. Acesso em: 20 de fevereiro de 2021.

_____. *Ouvidoria do CNJ recebeu, no ano, mais de 18 mil demandas*, 2015. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/ouvidoria-do-cnj-recebeu-no-ano-mais-de-18-mil-demandas/>. Acesso em: 03 de junho de 2020.

_____. *Perfil sociodemográficos dos magistrados brasileiros*, 2018. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/a18da313c6fdb6f364789672b64fcef_c948e694435a52768cbc00bd a11979a3.pdf. Acesso em 01 de fevereiro de 2021.

_____. *Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça*, 2009. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/124>>. Acesso em 05 de abril de 2021.

_____. *Relatório Anual da Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça 2015*, 2015. Disponível em:<<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/01/3dace97f28af49542ad11fbb4ce0c4b8.pdf>>. Acesso em 02 de junho de 2020.

_____. *Relatório Anual da Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça 2016*, 2016. Disponível em: < <https://www.cnj.jus.br/wp->

content/uploads/2017/04/8bc2bc2e9ac4787ffef4075f1af0f81b.pdf>. Acesso em 30 de maio de 2020.

_____. *Relatório Anual da Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça 2017*, 2017. Disponível: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2018/03/4ec8749b0c38effbec07fed4f48c85a9.pdf>. Acesso em: 03 de junho de 2020.

_____. *Relatório Anual da Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça 2019*. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/04/Relat%C3%B3rio-Anual-da-Ouvidoria-2019-Aprovado.pdf>>. Acesso em 02 de junho de 2020.

CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Pacto de San José de Costa Rica*, 1969. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/sanjose.htm>>. Acesso em 15 de maio de 2017.

COSTA, Carlos Eduardo Lutosa. *As licitações sustentáveis na ótica do controle externo*. Interesse público, Belo Horizonte, v.14, n.71, 2012.

CUNHA, Luciana Gross Siqueira. *Juizado Especial Cível e a Democratização do Acesso à Justiça*. Anpocs. Disponível em: <http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=3925&Itemid=319>. Acesso em 10 de abril de 2017.

DANTAS, Camila Cortes Rezende Silveira. *Acesso à Justiça e a Defensoria Pública*. Conped. Florianópolis: CONPEDI, 2018. Disponível em <<http://conpedi.daniloir.info/publicacoes/34q12098/5sa435wy/18u7LuHQZZYZLmB8.pdf>>. Acesso em: 05 de junho de 2020.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *O que é? Pra quem é?*, 2020. Disponível em: <<https://defensoria.rj.def.br/Institucional/o-que-e-defensoria>>. Acesso em 10 de fevereiro de 2021.

DYE, Thomas R. *Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas*. In: HEIDEMANN, Francisco G.; SALM, José Francisco. *Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise*. Brasília: UnB, 2009.

ECONOMIDES, Kim. *Lendo as ondas do “Movimento de Acesso à Justiça”: epistemologia versus metodologia?* In: PANDOLFI, Dulce et al (Orgs.). *Cidadania, justiça e violência*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1999.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Lei nº 6956 de 13 de Janeiro de 2015*. Dispõe sobre a Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Rio de Janeiro e dá Outras Providências. Disponível: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/CONTLEI.NSF/f25571cac4a61011032564fe0052c89c/7954a68a437095b983257dcf00599dda?OpenDocument>> Acesso em 10 de dezembro de 2019.

_____. *Decreto nº. 45.156 de 17 de Março de 2015*. Decreto nº. 45.186 de 17 de março de 2015. Regulamenta o Programa de Polícia Pacificadora no Estado do Rio de Janeiro.

Disponível em:< <http://www.isp.rj.gov.br/Conteudo.asp?ident=62>>. Acesso em: 14 de março de 2019.

FONSECA, Dagoberto José. *Políticas Públicas e ações afirmativas*. São Paulo: Selo Negro, 2009.

FONSECA, Vitor. *A Justiça Itinerante e os novos caminhos da justiça*. In. Revista do Processo. Ano 35. Nº 184. Instituto Brasileiro de Direito Processual, 2010.

FRIEDE, Reis. *Lições objetivas de direito constitucional e de Teoria Geral do Estado*. 2ª ed. Saraiva: São Paulo, 2001.

FURTADO, Celso. *Um projeto para o Brasil*. 5. ed. Rio de Janeiro: Saga, 1968.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Estado Novo, 2005. Disponível em:<<https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/FatosImagens/EstadoNovo>>. Acesso em 01 de fevereiro de 2021.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. *Índice de confiança na justiça*, 2017. Disponível em:<file:///D:/MESTRADO%202019/LIVROS%20DISSERTA%C3%87%C3%83O/Relatorio-ICJBrasil_1_sem_2017.pdf>. Acesso em 03 de fevereiro de 2020.

GAULIA, Tereza Cristina. *A experiência da Justiça Itinerante: o espaço de encontro da magistratura com a população brasileira*. 1ª edição. Rio de Janeiro: Mauad X, 2020.

GONÇALVES, Ana Catarina Piffer; MARTIN, Andreia Garcia. *Acesso à Justiça Inclusivo: Formas do Poder Judiciário e do Ministério Público Superarem a Exclusão Social dos Grupos Vulneráveis*, 2012. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=655ea4bd3b5736d8>>. Acesso em 30 de abril de 2017.

HEIDEMANN, Francisco G.; SALM, José Francisco. *Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise*. Brasília: UnB, 2009.

IBGE. *Cidades*, 2010. Disponível em:< <http://cidades.ibge.gov.br>>. Acesso em 01 de maio de 2020.

_____. *Cidades*, 2019. Disponível em:< <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/duque-de-caxias/panorama>>. Acesso em: 01 abril de 2020.

_____. *Extrema pobreza atinge 13,5 milhões de pessoas e chega ao maior nível em 7 anos*, 2019. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/25882-extrema-pobreza-atinge-13-5-milhoes-de-pessoas-e-chega-ao-maior-nivel-em-7-anos>. Acesso em 04 de abril de 2021

_____. *Síntese de Indicadores Sociais : uma análise das condições de vida da população brasileira : 2020* / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro : IBGE, 2020. Disponível em:

<<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101760.pdf>>. Acesso em 04 de abril de 2021.

INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Unidades de Polícia Pacificadora - O que são, 2015*. Disponível em: <<http://www.isp.rj.gov.br/Conteudo.asp?ident=62>>. Acesso em: 07 de janeiro de 2020.

_____. *UPP: datas de ocupação, instalação e extinção, 2018*. Disponível em: <<http://www.ispdados.rj.gov.br/UPP.html>>. Acesso em 10 de fevereiro de 2020.

IPEA. *Atlas da Vulnerabilidade Social, 2017*. Disponível em: <<http://ivs.ipea.gov.br/index.php/pt/>>. Acesso em: 28 de janeiro de 2021.

_____. *Democratização do Acesso à Justiça e Efetivação de Direitos. Justiça Itinerante no Brasil, 2015*. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7492/1/RP_Democratiza%C3%A7%C3%A3o_2015.pdf>. Acesso em 15 de maio de 2017.

_____. *Governança metropolitana do Brasil, 2015*. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/redeipea/images/pdfs/governanca_metropolitana/150820_relatorio_arranjos_riode_janeiro.pdf>. Acesso em 01 de fevereiro de 2021.

_____. *ODS - Metas Nacionais dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, 2018*. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/180801_ods_metas_nac_dos_obj_de_desenv_susten_propos_de_adequa.pdf>. Acesso em 15 de janeiro de 2021.

KON, Anita. *Responsabilidade social das empresas como instrumento para o desenvolvimento: a função da política pública* in Planejamento de políticas públicas. Nº 41. Brasília: IPEA, 2013.

LACERDA, Stélio José da Silva. *A emancipação política do município de Duque de Caxias (uma tentativa de compreensão)*. In *A emancipação político-administrativa do município de Duque de Caxias*. Ano II nº 3. Revista Pilares da História, 2003.

LAGO, Luciana Corrêa. *A Baixada Fluminense, seus centros e suas periferias*. In: JUNIOR, Orlando Alves dos Santos (Org); CHRISTOVÃO, Ana Carolina (Org); NOVAES, Patrícia Ramos (Org.). *Políticas Públicas e Direito à Cidade: Programa Interdisciplinar e Conselhos Municipais*, 2011.

LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado*. 14ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

LOUREIRO, Luiz Guilherme de A. V. “A mediação como forma alternativa de solução de conflitos”. *Revista dos Tribunais*. São Paulo: RT, 1998.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Acesso à Justiça: condicionantes legítimas e ilegítimas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011 *apud* OLIVEIRA NETO, Emérito Silva de. *Fundamentos do Acesso à Justiça: conteúdo e alcance da garantia fundamental*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

MARTINS, Bianca Camargo(org). *Planejamento urbano e regional*. Ponta Grossa (PR): Atena Editora, 2019. Disponível em:< <https://www.atenaeditora.com.br/wp-content/uploads/2019/06/E-book-Planejamento-Urbano-e-Regional.pdf>>. Acesso em 07 de fevereiro de 2021.

MEDEIROS, Alexandre M. *Políticas Públicas*. 2013. Disponível em:<<http://www.portalconscienciapolitica.com.br/ci%C3%A4ncia-politica/politicas-publicas/>>. Acesso em:05 de maio de 2017.

MELHADO, Reginaldo. *Direitos Humanos e acesso à justiça*. Rev . TRT. 9ª R. Curitiba. v. 27, n. 1. Jan/Jun, 2012. Disponível em: www.trt9.jus.br/internet_base/arquivo_download.do?evento=Baixar...1465086. Acesso em: 10 de maio de 2016.

MENDES, Josefa Rosangela de Carvalho. *A dificuldade do acesso à justiça*. Conteúdo jurídico, 2011. Disponível em: < <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/27396/as-dificuldades-do-acesso-a-justica>>. Acesso em 10 de outubro de 2018.

MENDES, Ana Maria Coelho Pereira, et al. *Políticas Públicas, desenvolvimento e transformações do Estado brasileiro* in SOUZA-LIMA, José Edmilton; SILVA, Chistian Luiz (org). *Políticas Públicas e indicadores para o desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Saraiva, 2010.

MONTEIRO, L. A. (2007). *Retratos em Movimento: vida política, dinamismo popular e cidadania na Baixada Fluminense*. Programa de Pós - Graduação em História Social. Rio de Janeiro: UFRJ apud MIAGUSKO, Edson. “*Catuaba não é favela*”: *margens, representações sociais e Upas no Rio de Janeiro*. In. 37.º Encontro Anual da ANPOCS. ST 15: Sobre periferias: novos conflitos no espaço público, 2013. Disponível em:< http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=8781&Itemid=429>. Acesso em 05 de maio de 2017.

OFFE, Claus. *Problemas Estruturais do Estado Capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 1984.

OJIMA, Ricardo; SILVA, Robson Bonifácio; PEREIRA, Rafael H. Moraes. *A mobilidade pendular na definição das cidades-dormitório: caracterização sociodemográfica e novas territorialidades no contexto da urbanização brasileira*. In *Cadernos do IPPUR/UFRJ*. Ano XXI, nº 2. Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR, 2007.

OLIVEIRA NETO, Emérito Silva de. *Fundamentos do Acesso à Justiça: conteúdo e alcance da garantia fundamental*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

ONU. *Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*, 2015. Trad. Unic Brasil. Disponível em:<<https://www.undp.org/content/dam/brazil/Agenda2030-completo-ite%20%281%29.pdf>>. Acesso em 02 de março de 2020.

_____. *Declaração Universal de Direitos Humanos*, 1948. Acesso em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>>. Acesso em: 15 de maio de 2017.

PEREIRA, Maria da Guia. *O Papel da Defensoria Pública em face dos interesses dos necessitados*. Dissertação mestrado. Campina Grande:UEPB, 2005.

PEREIRA, Ruffeil Teixeira. *Justiça Itinerante*. In. VELOSO, Zeno(org.). *Reforma do Judiciário Comentada*. São Paulo: Saraiva, 2005.

PINTO, Miguel Alexandre do Espírito Santo. *A reestruturação regional e a cidade de Queimados*. In ROCHA, André Santos (Org). *Baixada Fluminense estudos contemporâneos e Re (Descobertas) histórico-geográficas*. Duque de Caxias: ASAMIH, 2020.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional*. 11^a ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

PNUD. *As perguntas mais frequentes sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)*, 2020.

PNUD; FGV; IPEA. *Atlas do Desenvolvimento Humano*, 2017. Disponível em:<<http://www.atlasbrasil.org.br/>>. Acesso em: 28 de janeiro de 2021.

PNUD. *Transformando nosso mundo em agenda 2030*, 2020.

PREFEITURA DE DUQUE DE CAXIAS. *Atlas escolar de Duque de Caxias/RJ*, 2020. Disponível em: <<file:///C:/Users/HP/AppData/Local/Temp/atlas.pdf>>. Acesso em: 20 de fevereiro de 2021.

QUEIROZ, Roosevelt Brasil. *Formação e Gestão de Políticas Públicas*: Intersaberes, 2013.

QUEIROZ, Victor Santos. *Justiça Itinerante: considerações sobre a experiência do Estado do Rio de Janeiro*. In. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. vol. 1. Rio de Janeiro: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, 1995.

QUEIROZ, Victor Santos. *Justiça Itinerante: Considerações Sobre a Experiência do Estado do Rio de Janeiro*. In *Revista do Ministério Público*. N. 43, 2012.

RAHY, Ione Salomão. *Grande Rio e Baixada Fluminense*. Rio de Janeiro, 2005.

REGRAS DE BRASÍLIA. *As 100 Regras de Brasília sobre Acesso à Justiça das Pessoas em Condições de Vulnerabilidade*, 2008. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/100-Regras-de-Brasilia-versao-reduzida.pdf>. Acesso em 10 de fevereiro de 2021.

RIBAS, Osni de Jesus Taborda. *Crise da jurisdição e o acesso à justiça*, 2012. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10664> . Acesso em 30 de dezembro de 2020.

ROCHA, André Santos. *Baixada Fluminense representação entre o desenvolvimento, a violência e o descaso*. In ROCHA, André Santos (Org). *Baixada Fluminense estudos contemporâneos e Re (Descobertas) histórico-geográficas*. Duque de Caxias: ASAMIH, 2020.

ROCHA, Cármem Lúcia Antunes. *O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana e a Exclusão Social*. Revista Interesse Jurídico , nº 04, 1999.

ROLAND, Manoela Carneiro, et. Al. *Direitos Humanos e Empresas: O Estado da Arte do Direito Brasileiro*. HOMA - Centro de Direitos Humanos e Empresas (Organizador), Juiz de Fora: Editar Editora Associada Ltda., 2016. Disponível em:<<http://homacdhe.com/wp-content/uploads/2017/03/Direitos-Humanos-e-Empresas.pdf>>. Acesso em: 20 de maio de 2017.

SACHS, Ignacy. *Desenvolvimento Incluyente, Sustentável e Sustentado*. Editora: Garamond: Rio de Janeiro, 2008.

SADESK, Maria Aína Tereza; ARANTES, Rogério Bastos. Importância da reforma judiciária. In SADEK, Maria Aína Tereza, org. *Reforma do judiciário* . Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. Disponível em: <<https://static.scielo.org/scielobooks/6kf82/pdf/sadek-9788579820335.pdf>>. Acesso em: 01 de junho de 2020.

SADESK, Maria Aína Tereza. Acesso à justiça: um direito e seus obstáculos. Revista USP, São Paulo, 2014. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/87814/90736>>. Acesso em: 06 de junho de 2020.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para Além do Pensamento Abissal*. In *Novos estudos Cebrap*, n 79, 2007. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-33002007000300004&script=sci_arttext>. Acesso em: 10 de março de 2019.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma Revolução Democrática da Justiça*. 3 ed. SP: Cortez, 2007.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para Além do Pensamento Abissal*. In *Novos estudos Cebrap*, n 79, 2007. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-33002007000300004&script=sci_arttext>. Acesso em: 10 de março de 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

SARMENTO, George. *Pontes de Miranda e a teoria dos direitos fundamentais*. Revista do Mestrado em Direito da UFAL, 2005.

SECCO, Marcio; MORAIS, Maria Cristina Rodrigues Masioli. *Desigualdade Social e Acesso à justiça: A experiência da Justiça Rápida Itinerante de Rondônia*. Revista Clareira. Volume 5 Número 1, 2018. Disponível em: <<http://www.periodicos.unir.br/index.php/clareira/article/viewFile/4044/2796>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

SECCHI, Leonardo. *Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. 2º ed. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA DO RIO DE JANEIRO. *Arrecadação por município e região do estado*, 2020. Disponível em: http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/faces/menu_structure/servicos?_afLoop=16444747236402569&datasource=UCMServer%23dDocName%3AWCC275242&_adf.ctrl-state=51v7pl1bb_192>. Acesso em: 03 de janeiro de 2021.

SECRETARIA DE SEGURANÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Unidade de Polícia Pacificadora*, 2014. Disponível em: <http://www.upprj.com/index.php/o_que_e_upp>. Acesso em: 19 de maio de 2017.

SILVA, Geraldo. *ReFavela (notas sobre a definição de favela)*. Lugar Comum, n.º 39, 2015. Disponível em: <<https://docplayer.com.br/9323496-Refavela-notas-sobre-a-definicao-de-favela-19.html>>. Acesso em 25 de abril de 2020.

SILVA, Jose Afonso. *Curso de direito constitucional positivo*. 20ª ed. Malheiros, 2011.

SILVA, Rosa Maria Dia, et al. *Justiça itinerante e gestão judiciária: a experiência do Tribunal de Justiça do Amapá à luz da Recomendação nº 37/2019*, do Conselho Nacional de Justiça in *Revista CNJ*, Brasília, v 4, n. 1, jan/jun 2020. Disponível em: <<https://201.49.153.201/ojs/index.php/revista-cnj/article/view/125/49>>. Acesso em 15 de julho de 2020.

SILVEIRA, Leonardo Almeida. *A produção de desigualdades territoriais a partir de políticas públicas no município de Duque de Caxias – RJ*. *Revista de Geografia*, v. 4, nº1, 2014. Disponível em: <<https://periodicos.ufjf.br/index.php/geografia/article/view/17944/9251>>. Acesso em 03 de fevereiro de 2021.

SIMAO, Angelo Guimarães. Et al. *Indicadores, políticas públicas e a sustentabilidade* in SOUZA-LIMA, José Edmilton; SILVA, Chistian Luiz (org). *Políticas Públicas e indicadores para o desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Saraiva, 2010.

SOUZA-LIMA, José Edmilton; SILVA, Chistian Luiz (org). *Políticas Públicas e indicadores para o desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Saraiva, 2010.

TAVARES, André Ramos. *Curso de direito constitucional*. 10. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2012.

SOUZA, Marlúcia Dos Santos. *Memórias da participação e intervenção no município de Duque de Caxias nos anos 40 e 50*. In *A emancipação político-administrativa do município de Duque de Caxias*. Ano II nº 3. *Revista Pilares da História*, 2003.

TORRES, Vivian de Almeida Gregori. *Acesso à justiça instrumentos do processo de democratização tutela jurisdicional*. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp086258.pdf>>. Acesso em 05 de junho de 2020

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *1ª Instância (Comarcas/Regionais)*, 2019 Disponível em: <<http://www.tjrj.jus.br/servicos/processo-eletronico/rel-orgaos-julg-eletr/1-instancia>>. Acesso em 09 de abril de 2020.

_____. *Caxias lidera o ranking de violência doméstica no início do ano, 2019.* Disponível em: <http://www.tjrj.jus.br/noticias/noticia/-/visualizar-conteudo/5111210/6237468>. Acesso em: 04 de fevereiro de 2021.

_____. *Coordenação das atividades da Justiça Itinerante, 2016.* Disponível em: <<http://www.tjrj.jus.br/documents/10136/3827231/RAD-DGJUR-058-REV-0.pdf>>. Acesso em: 10 de janeiro de 2020.

_____. *Justiça Itinerante, 2011.* Disponível em: <http://portaltj.tjrj.jus.br/web/guest/consultas/justica_itinerante/justica_itinerante> Acesso em: 01 de abril de 2019.

_____. *Justiça Itinerante, 2014.* Disponível em: <<http://www.tjrj.jus.br/web/guest/home/-/noticias/visualizar/5101>>. Acesso em 15 de abril de 2018.

_____. *Justiça Itinerante, 2016.* Disponível em: <https://portaltj.tjrj.jus.br/web/guest/consultas/justica_itinerante/justica_itinerante>. Acesso em: 02 de maio de 2017.

_____. *Justiça Itinerante, 2019.* Disponível em: <<http://portaltj.tjrj.jus.br/documents/10136/20677/relatorio-mensal-2019.pdf?v12>>. Acesso em 01 de março de 2020.

_____. *Justiça Itinerante – UPP, 2012.* Disponível em: <<http://www.tjrj.jus.br/documents/10136/1222184/justica-itinerante.pdf>>. Acesso em: 19 de maio de 2018.

_____. *Relatório Anual Estatístico dos Atendimentos Justiça Itinerante 2004 à 2015.* Disponível em: <<https://portaltj.tjrj.jus.br/documents/10136/20677/estatistica-geral-2004-2015.pdf>>. Acesso em 10 de maio de 2018.

_____. *Relatório Anual Estatístico dos Atendimentos Justiça Itinerante 2004 a 2019.* Disponível em: <<http://portaltj.tjrj.jus.br/documents/10136/20677/estatistica-geral.pdf?v15>>. Acesso em 15 de fevereiro de 2019.

_____. *Resolução TJ/Órgão Especial. Nº 10, de 24/06/2004.* Disponível em: <http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistadireitoemovimento_online/edicoes/volume20/volume20_57.pdf>. Acesso em: 1 de abril de 2017.

_____. *Resolução TJ/OE/RJ nº 06, 2016.* Disponível em: <http://webfarm.tjrj.jus.br/biblioteca/index.asp?codigo_sophia=193071&integra=1>. Acesso em 15 de maio de 2017.

_____. *Tribunal comemora 450 anos do Rio com ações do programa Justiça Itinerante, 2015.* Disponível em: <http://www.tjrj.jus.br/ca/home/-/noticias/visualizar/10118?p_p_state=maximized>. Acesso em: 20 de maio de 2018.

_____. *Tribunal de Justiça vai levar cidadania à Vila Mimosa*, 2017. Disponível em:< <http://www.tjrj.jus.br/web/guest/home/-/noticias/visualizar/45134>>. Acesso em: 20 de maio DE 2018.

TRINDADE, Claudia, et al. *Os Donos do Morro: Uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP'S) no Rio de Janeiro*. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Disponível em:< <http://www.lav.uerj.br/docs/rel/2012/RelatUPP.pdf>> Acesso em: 03 de março de 2020.

KON, Anita. *Responsabilidade social das empresas como instrumento para o desenvolvimento: a função da política pública in Planejamento de políticas públicas*. Nº 41. Brasília: IPEA, 2013.

WU, Xun; RAMESH, M; HOWLETT, Michael; FRITZEN, Scott; traduzido por SOUZA, Ricardo Avelar. *Guia de políticas públicas: gerenciando processos*. Brasília: Enap, 2014.

WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e sociedade moderna. IN: GRINOVER, Ada Pellegrini et al (Coords). *Participação e processo*. São Paulo: Revista dos Tribunais., 1988.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. *Metodologia de Estudo e de Pesquisa em Administração*. 2ª ed. UFSC, 2012.

ANEXO 1

QUESTIONÁRIO DE PESQUISA

PESQUISA DE MESTRADO

1 – Gênero

- Homem
 Mulher

2 – Idade _____

3 – Cor

- branca(o)
 preta(o)
 parda(o)

4 - Em qual bairro de Duque de Caxias/RJ você reside? _____

5 – Qual seu nível de escolaridade?

- nunca frequentou a escola
 ensino fundamental incompleto
 ensino fundamental completo
 Ensino médio incompleto
 ensino médio completo
 ensino superior completo
 superior incompleto
 superior completo
 pós-graduação

6 - Qual a sua renda individual?

- 1 a 100,00
 101,00 a 200,00
 201,00 a 300,00
 301,00 a 400,00
 401,00 a 500,00
 501,00 a 600,00
 601,00 a 1.000,00
 1.001,00 A 2.000,00
 2.001,00 A 3.000,00
 Mais de R\$ 3.000,00
 Não tenho renda

7 – Qual a sua renda familiar (incluindo a renda de todos que residem na sua residência)?

- Até ½ Salário mínimo
 ½ a 1 salário mínimo
 1 a 2 Salários mínimos
 2 a 3 Salários mínimos

- () 3 a 4 salários mínimos
- () Mais de 4 Salários
- () Não tenho renda familiar

8 - A sua renda individual é basicamente é proveniente de:

- () trabalhador autônomo(com contribuição à previdência)
- () trabalho informal(sem contribuição à previdência)
- () trabalho formal
- () Não tenho trabalho

9 - Você recebe algum benefício assistencial do governo?

- () Sim Qual? _____
- () Não

10 – Quantas pessoas moram em sua residência? _____

11 – Como você tomou conhecimento do atendimento da Justiça Itinerante no bairro de Jardim Primavera – Duque de Caxias?

- () Divulgação da prefeitura
Qual foi a ferramenta utilizada para essa divulgação? _____
- () Divulgação do Tribunal de Justiça
Qual foi a ferramenta utilizada para essa divulgação? _____
- () Através de pessoas conhecidas
- () Outros Qual? _____

12 – No atendimento da Justiça Itinerante você será assistido pela Defensoria Pública?

- () Sim
- () Não

13 - Você já encontrou algum impedimento para atendimento na Justiça Itinerante de Duque de Caxias/RJ?

- () Sim
Qual? _____
- () Não

14 – Com qual frequência você busca o atendimento da Justiça Itinerante em Duque de Caxias?

- () Muita
- () Pouca
- () Muito pouca

15 – Qual(s) o(s) seu(s) objetivos(s) ao buscar atendimento na Justiça Itinerante – Duque de Caxias?

- Emissão de documentos
- Registros Quais? _____
- Ingresso com ação de juizados especiais(pequenas causas)
- Ingresso com ações cíveis
- Ingresso com ações vinculadas a vara de família
- Ações criminais
- Outros atendimentos Qual(is)? _____

16 – Como você define a qualidade do atendimento na Justiça Itinerante – Duque de Caxias?

- Muito bom
- Bom
- Regular
- Ruim
- Péssimo

17 – Quanto tempo em média você leva para se deslocar de sua residência até o Fórum situado na região Central de Duque de Caxias?

- Até 30 minutos
- Entre 30 e 40 minutos
- Entre 40 e 50 minutos
- Entre 50 e 60 minutos
- mais de 60 minutos

18 – Quanto tempo você leva em média para se deslocar de sua residência a praça de Jardim Primavera onde é realizado o atendimento da Justiça Itinerante?

- Até 30 minutos
- Entre 30 e 40 min
- Entre 40 e 50 min
- Entre 50 e 60 min
- mais de 60 Min.

19 – Caso necessário, que tipo de condução você utilizará para se deslocar de sua residência até o fórum localizado na Região Central de Duque de Caxias/RJ?

- Carro

- Ônibus
- Trem
- Outros Qual? _____
- Não preciso de condução.

20 – Que tipo de condução você utiliza para se deslocar de sua residência até a praça de Jardim Primavera onde é realizado o atendimento da Justiça Itinerante?

- Carro
- Ônibus
- Trem
- Outros Qual? _____
- Não preciso de condução.

21 – Quantas conduções você utiliza para se deslocar de sua residência até o fórum localizado na Região Central de Duque de Caxias/RJ?

- 1
- 2
- 3
- Mais de 3
- Não utilizo condução.

22 – Quantas conduções você utiliza para se deslocar de sua residência até a praça de Jardim Primavera onde é realizado o atendimento da Justiça Itinerante?

- 1
- 2
- 3
- Mais de 3
- Não utilizo condução.

23 – Já ocorreu de você buscar atendimento na Justiça Itinerante de Duque de Caxias e ser encaminhando para atendimento no Fórum Central?

- Sim

Por que? _____.

() Não

24 – Como você acompanha o andamento do seu processo e/ou solicitação feita através da Justiça Itinerante de Duque de Caxias/RJ?

() Via internet Em qual ferramenta(celular, computador da residência, lan house, etc)?

() no Fórum Central

() No próprio posto de atendimento da Justiça Itinerante

() Não acompanha. Aguarda o contato do Tribunal de Justiça e/ou Defensoria Pública

25 - Você já ingressou com algum tipo de ação no Fórum Central de Duque de Caxias? Se sim, como você descreve o tempo de duração para resolução da sua demanda?

() Nunca ingressei com uma ação no Fórum Central

() Muito bom

() bom

() ruim

() péssimo

() não sei opinar

26 - No atendimento da Justiça Itinerante de Duque de Caxias, como você descreve o tempo de duração para resolução da sua demanda?

() Muito bom

() bom

() ruim

() péssimo

() não sei opinar

27 – Você compreende bem as explicações dadas pelos serventuários, juízes, promotores e demais pessoas envolvidas na Justiça Itinerante?

() Sim

() Não

() Algumas coisas

28 - Você já obteve alguma sentença/decisão através da Justiça Itinerante? Achou a decisão justa?

() Sim

() Não

Por que? _____

29 - Quanto tempo está durando para seu processo/solicitação ser concluídos através a Justiça Itinerante?

() menos de 1 ano

() 1 ano

() 2 anos

() três anos

() quatro anos

() mais de 5 anos

() Não se aplica

30 – A sua residência é:

() alugada

() cedida

() posse

() propriedade

ANEXO 2

ENTREVISTA – SERVENTUÁRIA TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.

- 1 – De quem é a iniciativa para a implantação de um posto da Justiça Itinerante?
- 2 – No caso específico de Duque de Caxias, de quem foi a iniciativa?
- 3 – Como se deu a escolha do bairro para a implantação da JI em Duque de Caxias? Por qual motivo Jardim Primavera foi escolhido?
- 4 - Por que o posto de atendimento em Jardim Gramacho foi extinto?
- 5 – O atendimento é extensivo a todos os moradores do município de Duque de Caxias ou é restrito a moradores de alguns bairros?
- 6 - Como é feita a triagem para o atendimento? Qual(is) critério(s) é(são) levado(s) em consideração para que o cidadão(a) seja atendido?
- 7 – A JI atende somente beneficiários da gratuidade de justiça?
- 8 - Quais as principais demandas atendidas na JI de Duque de Caxias?
- 9 – Existe restrição de demandas para a realização dos atendimentos? Quais?
- 10 - Como funciona o andamento dos processos? Existe algum diferencial nos andamentos dos processos da JI, se comparados aos processos do Fórum Central de Duque de Caxias? Qual(is)?
- 11 - Em regra, as audiências e as sentenças são realizadas no mesmo dia do primeiro atendimento? Existe um prazo médio para resolução das questões?
- 12 – Já aconteceu de o atendimento em alguma localidade precisar ser reconfigurada por não estar atingindo o objetivo?

ANEXO 3

ENTREVISTA – DEFENSOR PÚBLICO – JUSTIÇA ITINERANTE DUQUE DE CAXIAS

- 1- Qual o principal diferencial entre a atuação em demandas da Justiça Itinerante, se comparadas as demandas dos fóruns tradicionais?
- 2- Existe diferença no procedimento dos processos da Justiça Itinerante? Qual?
- 3- Quais as principais demandas dos assistidos da Justiça Itinerante em Duque de Caxias?
- 4- A prolação de sentença é feita em audiência?
- 5- Existe um prazo médio para realização das audiências?
- 6- Existem impeditivos em realização a atendimento de algumas demandas?
- 7- Como e onde é a atuação do juiz em dias diversos do estipulado para atendimento da Justiça Itinerante?
- 8- Quais avanços a Justiça Itinerante vem proporcionando aos moradores de Duque de Caxias? A JI proporciona melhoria na qualidade de vida?
- 9- Quais desafios ainda precisam ser superados para um melhor atendimento da Justiça Itinerante em Duque de Caxias?
- 10- Qual a importância do oferecimento de um acesso à justiça amplo aos menos favorecidos?

ANEXO 4

CALENDÁRIO DE ATENDIMENTO – JUSTIÇA ITINERANTE DE DUQUE DE CAXIAS

JUSTIÇA ITINERANTE
“A JUSTIÇA INDO ATÉ VOCÊ.”

PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Projeto Gráfico | Imagens: GRÁFICA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA - RJ

JARDIM PRIMAVERA

LOCAL: Praça Benzo de Kavour, s/nº - Jardim Primavera –
Duque de Caxias/RJ (em frente a Prefeitura)

CALENDÁRIO DA JUSTIÇA ITINERANTE

2021

ATENDIMENTOS:

DIA DA SEMANA: 5ª Feira - das 09:00h às 13:00h

Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Maiο	Junho
*	4	4	*	6	-
*	*	11	8	13	10
21	*	18	15	20	17
28	25	25	*	27	24
-	-	-	29	-	-
Julho	Agosto	Setembro	Outubro	Novembro	Dezembro
1	5	2	7	4	2
8	12	9	14	11	9
*	19	16	21	18	16
*	26	23	28	25	*
*	-	30	-	-	*

* **NÃO HAVERÁ ATENDIMENTOS:** de 1º a 06 de janeiro de 2021 (RECESSO FORENSE); de 07 a 15/01/2021 (1ª manutenção nos ônibus); de 11 a 19 de fevereiro 2021 (Período do Carnaval); de 15 a 31 de julho de 2021 (2ª manutenção nos ônibus); de 20 de dezembro de 2021 a 06 de janeiro de 2022 (RECESSO FORENSE), além dos feriados e pontos facultativos (*).

INFORMAÇÕES:

Site: www.tjrj.jus.br +

e-mail: justicaitinerante@tjrj.jus.br - Tel. (21) 3133-3468
Ouvidoria do TJRJ: 159 (na Capital) ou (21) 3133-3915

ANEXO 5

FOTOGRAFIAS DA JUSTIÇA ITINERANTE EM DUQUE DE CAXIAS/RJ

Foto 1 – Ônibus da Justiça Itinerante em Duque de Caxias/RJ



Fonte: produção da autora.

Foto 2 – Container da Defensoria Pública em Duque de Caxias/RJ – Atendimento da Justiça Itinerante.



Fonte: produção da autora.

Foto 3 – Praça Benzo Colvur em Jardim Primavera. Local onde funciona os atendimentos da Justiça Itinerante em Duque de Caxias/RJ.



Fonte: produção da autora.