

# CAPÍTULO V

## DESIGUALDADES NO ACESSO À JUSTIÇA: A POBREZA COMO FATOR DE DISCRIMINAÇÃO PROCESSUAL

DOI: <http://dx.doi.org/10.18616/dirhum05>

*Gabriela Maia Rebouças*  
*Juliana Lira Novaes*  
*Verônica Teixeira Marques*

**VOLTAR AO SUMÁRIO**

## INTRODUÇÃO

Mais de três décadas depois, os objetivos de erradicar a pobreza e diminuir as desigualdades regionais parecem condenar a Constituição de 1988 (CF/1988) a um papel meramente simbólico, frente à realidade brasileira. As políticas públicas de acesso à justiça foram insuficientes para reverter um quadro de fortes assimetrias e muitos obstáculos na efetivação deste direito que é não apenas um direito fundamental, mas um direito humano que possibilita o alcance de muitos outros direitos. A questão da pobreza, central neste artigo, guia-nos numa análise conjuntural, mas também, em específico, na identificação da pobreza como fator de discriminação processual, na medida em que é variável que agrava a dificuldade de acesso à justiça

A ausência de condições de vida dignas, que caracterizam a realidade das pessoas que vivem em situação de pobreza<sup>1</sup>, por si só, seria suficiente para demonstrar que as pessoas que (sobre)vivem nesta situação (extrema ou não) possuem dificuldades óbvias em acessar a justiça. São obstáculos técnicos, financeiros, educacionais para que consigam alcançar o Judiciário em busca de uma tutela efetiva quanto aos seus direitos. Nesse sentido, conforme expresso nas *100 regras de Brasília sobre acesso à justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade* (2008), atualizadas em 2018, “A pobreza constitui uma causa de exclusão social, tanto no plano econômico como nos planos social e cultural, e supõe uma série de obstáculos para o acesso à justiça especialmente agravado quando concorre alguma outra causa de vulnerabilidade” (tradução nossa).

Assim, este artigo discute, a partir de uma análise crítica de dados e normativos, a necessidade de evidenciar os obstáculos que a pobreza impõe ao acesso à justiça, permitindo uma recorrente violação de direitos humanos e, ainda a partir da CF/1988, violação de direitos fundamentais<sup>2</sup>.

---

1 Só em 2020 estima-se que 115 milhões de pessoas estejam sendo empurradas a essa situação, número que pode crescer a 150 milhões em 2021. (BBC NEWS, 2020).

2 Aqui trabalhamos com a distinção conceitual entre direitos humanos e direitos fundamentais, para além de uma dimensão internacional/nacional. Importa reconhecer não apenas a perspectiva de uma complementariedade, e a necessidade de uma justaposição quando se precisa enfrentar violações de direitos estruturantes de uma sociedade capitalista e desigual. Assim,

Através de dados oficiais e do uso de estatística descritiva, a discussão sobre a desigualdade com foco na pobreza no Brasil permitiu trabalhar as intersecções no sistema de justiça, com destaque para a defensoria pública. O trabalho permitiu sistematizar exemplificativamente como o processo pode estar ignorando o fator pobreza na distribuição de direitos.

## ACESSO À JUSTIÇA EM CONTEXTOS DE DESIGUALDADES

Enfrentar o problema da desigualdade no Brasil é a um só tempo abrir o livro desde a história colonial, cujos alicerces já marcaram a formação de uma sociedade violenta, construída na exploração e escravização das populações afrodiaspóricas e populações originais (pré-Brasil). Não se pode olvidar, a partir das críticas decoloniais e da perspectiva dos oprimidos, o quanto de patriarcado e colonialismo persiste e se atualiza desde essa conjunção, sobrepondo as camadas de desigualdades, interseccionalmente. No entanto, feito o registro, este artigo situa a questão nas últimas décadas do século XX e primeiras do século XXI, considerando a história atual.

Na virada do milênio, o diagnóstico acerca do desenvolvimento baseado apenas no crescimento econômico apontava um quadro desanimador.

O padrão de crescimento econômico que prevaleceu no país desde os anos 30 e a crise de seu esgotamento, que marcou os últimos quinze anos da sociedade brasileira, deixaram como herança, por um lado, uma sociedade urbano-industrial moderna e complexa e, por outro, um dramático quadro social, marcado por profundas desigualdades. (LAMPREIA, 1995, p.16)

---

Direitos humanos não estão apenas positivados no plano internacional e os direitos fundamentais no plano nacional. Direitos humanos constituem uma plataforma de reivindicações mais amplas por condições coletivas de vidas dignas e em diversas vezes, precisam enfrentar inclusive dispositivos do ordenamento nacional positivado que entram em colisão de direitos. É o caso das lutas por reforma agrária e por uma função social da terra frente ao direito de propriedade privada. É o caso também deste artigo, que enfrenta a pobreza como um obstáculo ao acesso à justiça.

Segundo Rocha (2003), a pobreza é um fenômeno complexo, em que de forma geral, poderia ser definida quando é ausente o adequado atendimento às necessidades. Tais necessidades são avaliadas dentro de cada contexto, de modo que a definição da pobreza vai depender do “padrão de vida e da forma como as diferentes necessidades são atendidas em determinado contexto socioeconômico” (ROCHA, 2003, p. 9 e 10).

Em sua análise sobre a pobreza na obra *Desigualdade reexaminada*, Amartya Sen lembra que há usos diferentes para o termo pobreza, mas “existem algumas associações claras que restringem a natureza do conceito, e não estamos inteiramente livres para caracterizar a pobreza de qualquer modo que nos agrade” (SEN, 2001, p. 170). Em sua perspectiva<sup>3</sup>, não se pode associar pobreza unicamente com baixa renda, dissociada das capacidades e contingências culturais, sociais e existenciais. Por isso, pensamos a desigualdade e a própria pobreza em múltiplas camadas, adensando condições de violação de direitos e obstáculos ao acesso.

Partindo de sua complexidade, o enfrentamento da pobreza como um problema solucionável<sup>4</sup> é um passo necessário para que se abandone o fatalismo e a sensação de impotência que o cerca.

Além disso para entender como se caracteriza a situação brasileira de pobreza e miséria é necessário levar em conta as diferenças na distribuição de renda, um processo que se retroalimenta na história brasileira, e como Gomes e Pereira (2004) comentam: não há escassez de recursos, pelo contrário, há um volume aceitável de riquezas no país, mas que são extremamente mal distri-

---

3 “A pobreza deve ser vista como privação de capacidades básicas em vez de meramente como baixo nível de renda, que é o critério tradicional de identificação de pobreza”. (SEN, 2016, p. 120).

4 Um interessante estudo com essa perspectiva pode ser encontrado em *Repensar la pobreza*. Um giro radical em la lucha contra a desigualdade global. (BANERJEE; DUFLO, 2011). Em suas conclusões, aqui interpretadas livremente, os autores chamam a atenção que (1) os pobres tem dificuldade para ter acesso a informações confiáveis; (2) precisam se responsabilizar por muitas condições básicas para viver; (3) lhes faltam mercado e oportunidades; havendo razões para crer que (4) as elites lucram com a miséria dos pobres e mantém a desigualdade, mas que políticas estruturantes e também de assistência direta remuneratória (como renda universal, por exemplo) podem sim significar o ponto de partida para um círculo virtuoso que permita lutar contra a pobreza e as desigualdades. (BANERJEE, A.; DUFLO, E, 2011, p. 327-334)

buídas. Nesse sentido, Barros, Henriques e Mendonça (2001) esclarecem que o Brasil, apesar da catastrófica distribuição interna de renda (formação de desigualdade econômica), não é considerado internacionalmente um país pobre.

Em recente estudo, o IPEA (2020) aponta de forma detalhada como a diminuição da desigualdade no Brasil, vivenciada entre 2012 e 2015, se reverteram entre 2016 e 2018. O Brasil registrou em 2018 nível de desigualdade pelo índice de Gini, com 0,545, valor quase 1% mais alto do que o de 2012 e cerca de 4% maior do que o de 2015.<sup>5</sup>

Também o IBGE (2020) aponta ainda que em 2019 o Índice de Gini<sup>6</sup> caiu e que, de acordo com World Development Indicators, relatório organizado pelo Banco Mundial, o Brasil se enquadra na nona colocação entre os países mais desiguais do mundo.

Quando cruzamos a questão da desigualdade com o acesso à justiça, outros elementos se somam nesta complexidade. Eduardo Faria, desde os anos 2000, aponta o descompasso entre os tribunais brasileiros e a realidade socioeconômica em que atuam. Vivemos “num contexto marcado por fortes desigualdades sociais e culturais, graves limitações fiscais e transformações radicais nos modos de funcionamento da economia” (FARIA, 2003, p. 2). As duas últimas décadas confirmaram um processo de ‘judicialização’ da vida em todas as esferas, ampliando sobremaneira as necessidades de resolução dos conflitos pela via judicial.

5 “Nos últimos anos o comportamento das taxas de pobreza foi muito mais sensível a variações na desigualdade do que na renda média. Se não houvesse piora na desigualdade, o Brasil teria continuado avançando no combate à pobreza tanto entre 2015 e 2018 quanto no período mais longo, entre 2012 e 2018.” BARBOSA, R.; SOUZA, P. e SOARES, S. *Distribuição de renda nos anos 2010: uma década perdida para desigualdade e pobreza*. Rio de Janeiro, 2020.

6 “O índice de Gini do rendimento domiciliar per capita foi de 0,543 em 2019, recuando em relação a 2018 (0,545) e aumentando frente a 2015 (0,524), o menor índice da série da PNAD Contínua. A Região Sul tinha a menor desigualdade de rendimentos (0,467 em 2019). O Nordeste apresentou o maior crescimento percentual do indicador entre 2012 e 2019 (2,4%) e foi a única região onde o Gini cresceu, entre 2018 e 2019, passando de 0,545 para 0,559. Três capitais nordestinas se destacaram como as mais desiguais: Recife (0,612), João Pessoa (0,591) e Aracaju (0,581). A única capital a ficar abaixo do patamar de 0,500 foi Goiânia, com Gini de 0,468.” Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/29431-sintese-de-indicadores-sociais-em-2019-proporcao-de-pobres-cai-para-24-7-e-extrema-pobreza-se-mantem-em-6-5-da-populacao>. Acesso em: 8 dez. 2020.

Somam-se também, no corpo dos elementos desta crise, as transformações que o sistema econômico já havia colocado para o próprio judiciário dos países em desenvolvimento, estimulando a criação de arenas diversas de resolução de conflitos, como a mediação ou conciliação que, se de um lado, são menos burocratizadas e mais adaptáveis aos interesses do mercado e seus consumidores, por outro, considerando o estado de vulnerabilidade das pessoas em situação de pobreza, podem significar uma dificuldade ainda maior de acessar a justiça, já que precisam ser ‘players’ com mais habilidades e autonomia<sup>7</sup>.

Por isso, a crise que um judiciário em descompasso com os anseios sociais provoca aponta para sentidos muitas vezes antagônicos: em relação aos indivíduos que lutam por ampliação de acesso à justiça, o judiciário é lento e moroso e não dá conta, com seus ritos, burocracias e funcionamentos institucionais, da necessidade de resposta aos conflitos; em relação ao mercado, é oneroso e ineficiente; mas em relação aos pobres, o judiciário segue sendo uma instituição de portas fechadas e inacessíveis, reprodutora de injustiças<sup>8</sup>.

Nesse sentido, “o Judiciário acaba sendo indigente na produção de respostas para seus problemas” (FARIA, 2003, p. 7), nem sequer responde às necessidades mais básicas da população em geral e, num Brasil de dimensões continentais, mostra-se ainda inacessível para uma parte significativa de sua população, exatamente aquela que, sem acesso aos recursos econômicos, mais sofre com a ausência e inefetividade de direitos e mais precisa da justiça e de resolver conflitos.

Aqui, importa acompanhar a reflexão de Kim Economides (2016), quando avalia as diferenças de acesso à justiça em relação aos 3R’s (rural, remoto, regional) comparando a tirania da lei da cidade em relação às áreas rurais, regionais ou remotas. Neste ponto, as tensões entre centro e periferia são agudizadas e as desigualdades evidenciadas. Na periferia da periferia, a au-

---

7 Sobre as dificuldades de uma justiça sem direito e os problemas da desigualdade, conferir AUERBACH, 2007.

8 Alguns estudos apontam para o caráter elitista da justiça, que abandona a imparcialidade e acaba punindo mais os pobres e reconhecendo mais direitos aos ricos. Cf. WANG, D. FERRAZ, 2013, sobre litígios da saúde e CARDOSO, L., 2018, sobre elites e justiça.

sência de direitos nos obriga a pensar em políticas que “devem genuinamente viabilizar a inclusão social” (ECONOMIDES, 2016, p. 152)

Olhando a questão do acesso à justiça<sup>9</sup> pelo ângulo proposto por Capelletti e Garth, que desde a década de 50 do século passado pensaram “como opera a lei substantiva – com que frequência ela é executada, em benefício de quem e com que impacto social” (CAPELLETTI; GARTH, 1988, p. 12-13), compreende-se a perspectiva das três ondas renovatórias. A primeira onda se concentrou em enfrentar as barreiras colocadas pela desigualdade econômica das partes envolvidas, provendo com assistência judiciária financiada pelo Estado aos que não poderiam, com suas próprias custas, provê-la. Os elementos de acesso à justiça eram muito incipientes e a segunda onda renovatória enfrentou os direitos difusos, pensando nas representações que postulassem coletivamente a titularidade de direitos. A terceira onda renovatória, concentra-se na busca da efetividade do processo, focando as implicações sociais e econômicas do processo (CAPELLETTI; GARTH, 1988, p. 31).

O Brasil de certa forma acompanhou essa tendência, sendo exemplos, sucessivamente, a lei 1.060/50 sobre assistência judiciária, a criação da ação civil pública e por fim, as sucessivas reformas processuais e, mais recentemente, as demandas por celeridade, efetividade e eficiência de gestão dos tribunais. As ondas renovatórias da justiça trouxeram também um movimento de democratização da justiça e ampliação de direitos.

Na verdade, os sistemas legais (da maioria?) das democracias modernas são concebidos de tal forma que, se todos que tivessem uma reivindicação legítima os invocassem, os sistemas sofreriam um colapso. A viabilidade de tais sistemas depende: (a) da ineficácia dos ‘efeitos gerais’, ou seja, da capacidade de exercer controle através da comunicação de informações, ao invés de uma execução efetiva; (b) da disponibilidade de arenas informais para a ação

---

9 A expressão “acesso à justiça” é reconhecidamente de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico – o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam social e individualmente juntos. (CAPELLETTI *et al.*, 1998, p. 8, *apud* SILVA e BARBOSA, 2016, p. 919).

legal e, finalmente; (c) da apatia, da ignorância barreiras culturais e de custos que inibem a reivindicação de direitos. (GALANTER, 2016, p. 21).

Ou seja, para Marc Galanter, compreender atualmente os sistemas de justiça é reconhecer que “as reivindicações básicas de acesso à justiça se multiplicarão, enquanto os novos territórios de reivindicações complexas e problemáticas são acrescentados à agenda em ritmo crescente” (GALANTER, 2016, p. 30). E principalmente, reconhecer que as condições de participação igualitária não estão presentes, sobretudo quando litigantes comuns e físicos, enfrentam pessoas jurídicas especializadas no gerenciamento de demandas conflitivas, quer em arenas judiciais quer fora dela.

Com isso, Galanter (2016) defende que pensar em acesso à justiça em um mundo com capacidade social em expansão é perceber que as questões da justiça corretiva (resolução de conflitos) e da justiça distributiva (acesso a bens, direitos e oportunidades) não estão mais distintas. “A escolha sobre quais iniciativas corretivas adotar é uma decisão distributiva ‘política’. O racionamento e a priorização de oportunidades de justiça distributiva desfazem a ilusão de que a justiça existe em um reino de legalidade técnica que é distinto da política” (GALANTER, 2016, p. 31). Um dos caminhos que têm sido trilhados nesse sentido, mas ainda com um longo percurso a enfrentar é das defensorias públicas.

## **DEFENSORIA PÚBLICA E ENTRAVES AO ACESSO À JUSTIÇA**

A incursão pelo ordenamento jurídico brasileiro não deixa dúvidas de que a questão da desigualdade e do acesso à justiça é para nós uma realidade a ser enfrentada. A CF/1988 trata entre seus objetivos (art. 3º) da erradicação da pobreza e da marginalização, bem como sobre reduzir desigualdades sociais e regionais.



Para além, a doutrina brasileira tende a reconhecer como certo que a CF/88 ampliou significativamente o rol de direitos fundamentais e direitos humanos positivados.

Desde o processo de democratização do país e em particular a partir da Constituição Federal de 1988, os mais importantes tratados internacionais de proteção dos direitos humanos foram ratificados pelo Brasil. O pós-1988 apresenta a mais vasta produção normativa de direitos humanos de toda a história legislativa brasileira. A maior parte das normas de proteção aos direitos humanos foi elaborada após a Constituição de 1988, em sua decorrência e sob a sua inspiração. A Constituição de 1988 celebra a reinvenção do marco jurídico normativo brasileiro no campo da proteção dos direitos humanos. (PIOVESAN, 2012, p. 86)

Recepcionando a legislação anterior, a CF/1988 estabelece já no artigo art. 5º, LXXIV que “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos” (art. 5º, LXXIV). Adiante, em artigo próprio (CF, art. 134<sup>10</sup>) definiu a Defensoria Pública como “instituição essencial à função jurisdicional do Estado, assegurando mais tarde, pela Emenda Constitucional n. 45/2004, autonomia funcional e administrativa, o que criou certo equilíbrio com Magistratura e Ministério Público.

Conforme aponta o estudo do IPEA/ANADEP sobre Mapa da Defensoria Pública no Brasil (IPEA, 2013), considerando a CF/88 como um marco, há avanços a apontar no campo das defensorias que impactam positivamente no acesso à justiça dos mais pobres. Inclusive, no plano internacional, os

---

10 Art. 134. 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.

esforços do sistema de justiça brasileiro cumprem as resoluções<sup>11</sup> da OEA sobre a temática e refletem as *100 regras de Brasília sobre acesso à justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade (2008)*, atualizadas em 2018.

Em que pese ter havido, de fato, uma ampliação do acesso à justiça por meio da instituição e institucionalização da Defensoria Pública<sup>12</sup>, podemos afirmar que a atuação desta Instituição ainda não alcançou o esperado, já que somente 28% das comarcas brasileiras são atendidas por esta Instituição. (IPEA, 2013, p. 32-33).

A correlação em relação à defensoria pública é fundamental para a compreensão da pobreza como um obstáculo processual, em função de possibilitar não apenas o instrumental técnico para litigar, como também, de prover os recursos necessários de informação, custas, documentação etc.

A Defensoria Pública atende àquelas pessoas que, antes de sua atuação, sequer se reconheciam como cidadãos, muitas vezes pela própria ausência do Estado. Incumbida pela Constituição Federal de efetivar o acesso à Justiça, a Defensoria Pública contribui efetivamente para concretizar o Princípio da Igualdade”. (ANADEP, 2008)

Os dados do Mapa da Defensoria Pública no Brasil indicam também outras carências na política pública de acesso à justiça para os mais pobres. Faltam defensores no geral (de um total de 8.489 cargos de defensor públi-

---

11 “No plano internacional, o modelo adotado pela Constituição Brasileira tem obtido importante reconhecimento. Em 2011 e 2012, a Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA) aprovou por unanimidade duas resoluções – AG/RES. 2714 (XLII-O/12) e AG/RES 2656 (XLI-O/11) – recomendando a todos os países-membros a adoção do modelo público de Defensoria Pública, com autonomia e independência funcional”. (IPEA, 2013, p. 23)

12 De acordo com os dados estatísticos apurados pela Corregedoria-Geral da Defensoria Pública do Estado do Tocantins (DPE-TO), a Instituição atendeu, de janeiro a junho de 2019, a 34.770 pessoas. Deste total, 28.398 têm renda individual de zero a um salário-mínimo; ou seja, 81,6% de todos os assistidos ganham, mensalmente, no máximo, R\$ 998. Ainda segundo o levantamento institucional, durante este primeiro semestre do ano, 89.063 atendimentos foram registrados, número este que contabiliza atendimentos iniciais, retornos, apoios, visitas a presos e encaminhamentos. (MESQUITA, 2019)

co criados, apenas 5.054 estão providos (59,5%) e os que existem estão mal distribuídos geograficamente. Piauí tinha em 2013 apenas (18,8%) dos cargos preenchidos e Amazonas 27,6% (IPEA, 2013, p. 31):

[...] análises como a deste Mapa registram que, apesar da previsão constitucional e do progresso recente, a assistência jurídica gratuita ainda não é garantida em 72% das comarcas – ou seja, em 72% dos locais que possuem ao menos um juiz, a população em condições de vulnerabilidade não tem seu direito de acesso gratuito à justiça garantido por um defensor público (IPEA, 2013, p. 70).

Santos (2014), desde a década de 1970, já apontava estes e outros problemas enfrentados pelas Defensorias Públicas, como a deficiência na estrutura física, a distância das sedes dos bairros mais pobres (nas cidades em que há defensorias) e em especial a sobrecarga de trabalho também sinalizada em estudos mais recentes, que apontam que a demanda não consegue ser suprida.

Nesse espeque, considerando que a Defensoria Pública concentra sua atividade, primordialmente, em pessoas que não dispõem de condições financeiras para arcar com as custas judiciais, ou seja, pessoas com baixa renda, que não possuem condições técnicas para enfrentar e lidar com um processo judiciário, podemos visualizar e inferir que a ausência da Defensoria Pública em todas as Comarcas do Brasil, há mais de 50 anos (SANTOS, 2014), principalmente em Comarcas do interior do País, configura uma grave violação aos direitos humanos e agudiza os obstáculos que pessoas em situação de pobreza e vulnerabilidade enfrentam. Por isso que nos interessa agora evidenciar a pobreza como um fator de discriminação processual.

## A POBREZA COMO FATOR DE DISCRIMINAÇÃO PROCESSUAL

Importante esclarecer que reconhecemos acesso à justiça em sua múltipla significação, que engloba não apenas o acesso ao poder judiciário, como a todo o sistema de justiça, incluindo sua democratização tanto do ponto de vista das instituições quanto das normas, conforme aponta Santos (2014) em seu trabalho sobre o *Direito dos Oprimidos*, publicado originalmente como *Direito de Pasárgada*, na década de 1970. Acesso à justiça implica em acesso a bens e procedimentos que permitam corrigir violações de direitos, resolver litígios e promover o bem-estar individual e social.

Por isso, compete também ao Poder Judiciário o enfrentamento das graves violações de direitos provenientes da pobreza e das desigualdades sociais, econômicas e geográficas. “O nosso ordenamento jurídico impõe que se tenha sempre presente o alcance social da lei, o acesso irrestrito ao insuficiente de recursos à ordem jurídica justa, enfim à dignidade humana”. (BASTOS, 2016, p. 7). Estudo realizado pelo IPEA (2015) discute como o próprio judiciário têm envidado esforços em diminuir as desigualdades de acesso à justiça, em programas como o da justiça itinerante (JI), e conclui que o óbice econômico ao acesso à Justiça envolve também despesas de deslocamento para acompanhamento da demanda e participação nas audiências. Sobre o modelo da JI, introduzida pela lei n. 12.726 de 2012 observa-se, por exemplo, como os Juizados Especiais passaram a se constituir como estratégia de ampliação do acesso à justiça, com foco nas desigualdades de acesso. (MARQUES e REBOUÇAS, 2017)<sup>13</sup>.

Assim, neste ponto, ainda que em caráter exemplificativo, apontamos evidências de que há na prática do sistema de justiça brasileiro a pobreza não apenas como obstáculo de acesso, digamos, antes de entrar em litígio, mas também como fator de discriminação processual, na medida em que, uma vez

---

13 Nesse artigo as autoras verificam em que medida a lei n. 12.726/2012 contribuiu, desde sua promulgação e o fechamento do artigo, em 2016, para um incremento de políticas públicas de acesso à justiça e para uma maior institucionalização dos programas de Justiça itinerante existentes.

no processo, superando todas as barreiras anteriores, a pobreza segue sendo um fator discriminatório, que revitimiza a própria pobreza.

Identificamos aqui obstáculos amplos de acesso à justiça, que precedem qualquer tentativa de buscar seus direitos através da justiça. As pessoas que vivem em situação de pobreza (extrema ou não)<sup>14</sup>, em muitos casos, sequer conhecem seus direitos. O problema da informação aqui é condição *sine qua non*. As pessoas em situação de pobreza em geral não tiveram acesso à educação mais básica e sofrem simultaneamente múltiplas violações de forma que, com o tempo, acabam normalizando este estado de coisas. Segundo Sachs (2017), “a pobreza extrema pode ser definida como uma situação em que a simples sobrevivência é uma luta diária” (SACHS, 2017, p.513).

Além deste primeiro obstáculo da informação sobre direitos, a formalização das condições mais básicas de existir em sociedade, materializada em documentos pessoais e registros é um segundo exemplo de obstáculos amplos de acesso à justiça.

A miséria atinge principalmente estados do Norte e Nordeste do Brasil, em especial a população preta e parda, sem instrução ou com formação fundamental incompleta. Mesmo os filhos dessas famílias que queiram superar a condição de estudos dos pais acabam paralisados pela limitação econômica familiar. A falta de renda acaba empurrando os estudantes desse estrato para a evasão escolar. Entre ir à escola ou trabalhar para evitar que a família passe fome, a segunda opção é a mais óbvia. Segundo o IBGE, 11,8% dos jovens mais pobres abandonaram a escola sem concluir o ensino médio no ano passado. Trata-se de um índice oito vezes maior que o dos jovens ricos. (JIMÉNEZ, 2019)

---

14 De acordo com a Agência IBGE Notícias (2019) a proporção de pessoas em condição de pobreza ou extrema pobreza por unidade da federação brasileira em 2018 aponta que quase metade dos brasileiros em situação de extrema pobreza vivia no Nordeste, que a pobreza atingiu maioria de pretos e pardos: 38,1 milhões de pessoas em números absolutos e que as mulheres pretas e pardas “[...] compõem o maior contingente, 27,2 milhões de pessoas abaixo da linha da pobreza”.

No entanto, se superados os obstáculos apontados, e a pessoa consegue identificar direitos, a desconfiança em torno das instituições de justiça no Brasil aponta para uma outra dimensão de acesso: sem informações confiáveis ou capazes de dar segurança a seus usuários, perde-se a crença no judiciário como uma arena capaz de resolver situações de conflito. De acordo com o Índice de Confiabilidade do Judiciário (ICJ Brasil) fatores como morosidade processual, custo, honestidade, competência e independência do Poder Judiciário são um dos principais fatores que afetam a confiabilidade do poder Judiciário. Os entrevistados identificam o judiciário como lento (81%) e caro (81%), nada/pouco honesto (78%), difícil de usar (73%) e nada ou pouco competente (73%) (ICJ Brasil, 2017, p. 17)<sup>15</sup>.

Superadas essas desconfianças, chegam aos custos do processo. Não só o custo para ingressar com alguma demanda, mas o custo de estar em litígio. Deslocamento para audiências, custo para coleta de documentos necessários, dentre outros insumos que rodeiam o litígio podem significar barreiras intransponíveis, mesmo quando há a assistência gratuita (custas em sentido estrito).

Uma questão sensível que merece destaque e que demonstra a discriminação processual quando se trata de pessoas em situação de baixa renda diz respeito aos documentos essenciais para propositura da ação, disposto no Código Civil Brasileiro (CPC/2015), em seu artigo 320. Em que pese o CPC/2015 não especificar quais são os documentos essenciais para a propositura da ação, temos que alguns documentos se tornam imprescindíveis ao processo, no entanto, tais documentos são em geral de difícil acesso aos mais pobres. A título de exemplo, temos que o comprovante de residência é fundamental para a definição da competência territorial, em âmbito cível. No entanto, as pessoas afetadas pela pobreza – na grande maioria dos casos – nem sequer possuem documento em seu nome<sup>16</sup>, ou ainda qualquer documento que comprove sua residência fixa.

---

15 ICJ Brasil. **Relatório ICJ Brasil**. FGV Direito. São Paulo. 1º Semestre. 2017. Disponível em: <[http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/19034/Relatorio-ICJBrasil\\_1\\_sem\\_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/19034/Relatorio-ICJBrasil_1_sem_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>. Acesso em: out. 2020. p. 17.

16 Nesse sentido, o decreto n. 10.063/2019, que “dispõe sobre o Compromisso Nacional pela Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação

Em larga escala, temos que boa parte das pessoas que vive nesta situação, reside em locais com pouco acesso, sem ruas definidas, em comunidades ou favelas, de modo que a ausência de qualquer registro em seu nome, com fins de comprovação de domicílio, é mais um fator de entrave ao acesso à justiça, não apenas para a propositura da ação, mas também para a concessão de direitos e benefícios previstos.

Apesar de não haver determinação expressa de que o comprovante de residência é documento essencial à propositura da ação, não é incomum processos serem extintos sem resolução do mérito em razão da falta do documento, sob o fundamento de que sem a comprovação do endereço, não há como definir competência.

Outra situação que merece destaque é o caso da comprovação de inscrição do nome nos órgãos de proteção ao crédito, para ingresso de ação indenizatória. O artigo 373, inciso I do CPC/2015 determina que o ônus da prova incumbe ao autor da ação, no que concerne aos fatos constitutivos de seu direito. Ocorre que em caso de negatificação indevida, a comprovação da inscrição do nome nos órgãos de proteção ao crédito se torna documento essencial para o deslinde da ação (para os casos em que não há inversão do ônus da prova). No entanto, dificilmente a consulta realizada na Confederação de Dirigentes Lojistas (CDL) é gratuita. Com um valor médio de R\$ 14,00 (quatorze reais), embora tal valor seja relativamente baixo, levando-se em consideração o valor do salário-mínimo vigente, pessoas que vivem em situação de pobreza, principalmente em pobreza extrema, não possuem condições financeiras de arcar com o valor de tal consulta. Em sede de Juizado Especial Cível, em que prevalece os Princípios da Economia Processual e Celeridade, conforme de infere do artigo 2º, da lei n. 9.099/95, é possível observar que – na prática – quando

---

Básica, o Comitê Gestor Nacional do Compromisso Nacional pela Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação da Documentação Básica e a Semana Nacional de Mobilização para o Registro Civil de Nascimento e a Documentação Básica.<sup>7</sup> Aludido decreto evidencia a situação gravosa da população brasileira, quanto a ausência de registros civis, principalmente no que concerne ao Cadastros de Pessoas Físicas (CPF), Carteira de Identidade ou Registro Geral (RG) e Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS). BRASIL. Decreto n. 10.063/2019. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D10063.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10063.htm)>.

não há a comprovação da negativação ou o processo é extinto sem resolução do mérito (em razão da ausência de comprovação da negativação) ou o valor do dano moral é reduzido, considerando que não houve comprovação satisfatória nos autos do processo, e, em sendo assim, tal situação evidencia que pessoas que não dispõem de condições financeiras e econômicas encontram dificuldade de acesso à justiça.

A falta de informação, a falta de conhecimento que atinge pessoas em situação de pobreza, a falta de confiabilidade no Poder Judiciário, dentre outros, fazem com que as pessoas, em geral, não busquem a justiça, não procurem acessar seus direitos de forma ampla e irrestrita, não saibam que possuem direito à tutela jurisdicional do Estado, e quando sabem, preferem resolver de outro modo, por não sentirem confiança na Instituição e por não conhecerem seu papel e funcionamento, fazendo com que se perpetue a dificuldade do acesso à justiça, que se perpetuem as desigualdades, que se mantenham as violações aos direitos humanos.

Desse modo, a pobreza constitui – de fato – fator de discriminação processual, na medida em que ela (a pobreza), por si só, afasta as pessoas do acesso à justiça, acesso à educação básica, dentre inúmeros outros direitos e capacidades que, unidos, permitiriam uma condição de vida mais humana, mais digna; rechaçando uma condição de mera sobrevivência.

## CONCLUSÃO

O entendimento de que a pobreza configura entrave ao acesso à justiça pode ser encarado como senso comum, na medida em que essa situação é evidente no Brasil. No entanto, pesquisas sobre o papel das Defensorias Públicas e da Justiça Itinerante, demonstram como a pobreza e condições de vida precarizadas são inaceitáveis e reiteram a urgência de enfrentar o tema e explicitar seus elementos.

Encarar as desigualdades a partir do acesso à justiça, não é só reconhecer a função corretiva da justiça (pós-violatória), mas compreender as implicações e responsabilidades que uma política comprometida com a CF/88,



com a democracia e com os direitos humanos exige do próprio sistema de justiça: o reconhecimento de que a pobreza constitui um obstáculo em múltiplos níveis e que precisa ser enfrentada.

A Defensoria Pública vem cumprindo importante papel enquanto instituição que amplia o acesso à justiça, assistindo às pessoas em condições de vulnerabilidade e pobreza. No entanto, há muito a avançar, considerando que a ausência da Defensoria Pública em muitas Comarcas do Brasil, principalmente em Comarcas do interior do País, é uma realidade. Além da defensoria, é preciso que os índices de confiança no judiciário reflitam uma situação de responsabilidade pública e comprometimento com a justiça, o que ainda não conseguimos atingir, mesmo com iniciativas como a da Justiça Itinerante e a dos Juizados Especiais.

Devemos observar que as pessoas que vivem em condição de pobreza, em situação de extrema dificuldade financeira ou com enormes entraves sociais, geográficos e econômicos, em muitos casos, sequer sabem o que fazer, a quem recorrer quando (conscientes de que são/foram) vítimas de alguma violação a direito. A elas, a pobreza é um obstáculo intransponível individualmente e requer um comprometimento público de políticas e instituições.

Pensar a pobreza como um problema social é o primeiro passo. Mas, para continuar a caminhada, é preciso analisar pelo menos três importantes aspectos: 1) os impactos sociais e econômicos que tal situação de desigualdade pode causar; 2) a dimensão do impacto da ausência de acesso à justiça para cada pessoa, principalmente para aqueles que naturalmente sofrem violação de direitos humanos; e 3) a dimensão da responsabilidade no enfrentamento dessas violações de direitos humanos, que precisa ser assumida pelas instituições de justiça, pelos governos e por todos nós.

## REFERÊNCIAS

ANADEP. A Defensoria do Nordeste. **Jornal O Povo**. Ceará. Disponível em: <<https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=4871>>. Acesso em: 10 set. 2020.

AUERBACH, Jerold. S. Justiça sem direito? *In*: AZEVEDO, André Gomma; BARBOSA, Ivan Machado (orgs.). **Estudos em arbitragem, mediação e negociação**. v. 4. Grupos de Pesquisa, Brasília, 2007.

BANERJEE, A. DUFLO, E. **Repensar la pobreza**. Um giro radical em la lucha contra a desigualdade global. Madrid: Taurus, 2011.

BARBOSA, Rogério J.; SOUZA, Pedro H. G. Ferreira de; SOARES, Sergei S. D. Distribuição de renda nos anos 2010: uma década perdida para a desigualdade e pobreza. **Texto para Discussão**. Rio de Janeiro, n. 2.610, nov. 2020. Disponível em: <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10306/1/td\\_2610.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10306/1/td_2610.pdf)>. Acesso em: 7 nov. 2020.

BARROS, R. P., HENRIQUES, R., MENDONÇA R. **A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2001. Disponível em: <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2003/1/TD\\_0800.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2003/1/TD_0800.pdf)>. Acesso em: 13 maio 2018.

BASTOS, Cristiano de Melo. A Justiça Gratuita no novo Código de Processo Civil. **Revista dos Tribunais-RT**. v. 965. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 10 out. 2020.

BRASIL. Decreto n.10.063/2019, de 14 de outubro de 2019. Dispõe sobre o compromisso nacional pela erradicação do sub-registro civil de nascimento e ampliação do acesso à documentação básica [...]. **Diário Oficial da União**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D10063.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10063.htm)>. Acesso em: 8 dez. 2020.

CAPELLETTI, Mauro e GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. (trad. Ellen Gracie Northfleet). Porto Alegre: Fabris, 1988.

CARDOSO, Luciana Zaffalon Leme. **A política da justiça**: blindar as elites, criminalizar os pobres. São Paulo: HUIITEC, 2018.

ECONOMIDES, Kim. On liberating law from the tyranny of the city. *In*: FERRAZ, L. **Repensando o acesso à justiça**: estudos internacionais. Aracaju: Evocati, 2016.

FARIA, Jose Eduardo. **Direito e Justiça no século XXI**: a crise da Justiça no Brasil. 2003. Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/direitoXXI/comunic/JoseEduarFaria.pdf>>. Acesso em: 2 fev. 2015.

GALANTER, Marc. Acesso à justiça em um mundo com capacidade social em expansão. *In*: FERRAZ, L. **Repensando o acesso à justiça**: estudos internacionais. Aracaju: Evocati, 2016.

GOMES, M. A., PEREIRA, M. L. D. **Família em situação de vulnerabilidade social**: uma questão de políticas públicas. Fortaleza, 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/csc/v10n2/a13v10n2>>. Acesso em: 11 out. 2020.

IBGE. Extrema pobreza atinge 13,5 milhões de pessoas e chega ao maior nível em 7 anos. Agência Notícias. **Estatísticas Sociais**. 07/11/2019. 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: 7 dez. 2020.

IBGE. Síntese de Indicadores Sociais: em 2019, proporção de pobres cai para 24,7% e extrema pobreza se mantém em 6,5% da população. Agência Notícias. **Estatísticas Sociais**. 20/11/2020. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/29431-sintese-de-indicadores-sociais-em-2019-proporcao-de-pobres-cai-para-24-7-e-extrema-pobreza-se-mantem-em-6-5-da-populacao>>. Acesso em: 7 dez. 2020.

ICJ Brasil. **Relatório ICJ Brasil**. FGV Direito. São Paulo. 1º Semestre. 2017. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/>>

bitstream/handle/10438/19034/Relatorio-ICJBrasil\_1\_sem\_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 11 out. 2020.

IPEA, ANADEP. **Mapa da Defensoria Pública no Brasil**. 1. ed. Brasília, DF. Edição dos Autores. 2013. Disponível em: <[https://www.ipea.gov.br/sites/images/downloads/mapa\\_da\\_defensoria\\_publica\\_no\\_brasil\\_impresso.pdf](https://www.ipea.gov.br/sites/images/downloads/mapa_da_defensoria_publica_no_brasil_impresso.pdf)>. Acesso em: 15 nov. 2020.

IPEA. Democratização do acesso à justiça e efetivação de direitos. Justiça itinerante no Brasil. **Relatório final**. 2015. Disponível em: <[https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/150928\\_relatorio\\_democratizacao\\_do\\_acesso.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/150928_relatorio_democratizacao_do_acesso.pdf)>. Acesso em: 15 jan. 2016.

JIMÉNEZ, Carla. Extrema pobreza sobe e Brasil já soma 13,5 milhões de miseráveis. **El País**. São Paulo, 6 nov. 2019. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2019/11/06/politica/1573049315\\_913111.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/11/06/politica/1573049315_913111.html)>. Acesso em: 15 nov. 2020.

LAMPREIA, Luiz Felipe. **Relatório brasileiro sobre desenvolvimento social**. Estud. Av., São Paulo, v. 9, n. 24, p. 9-74, Aug. 1995. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40141995000200003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141995000200003&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 23 nov. 2020.

MARQUES, Veronica Teixeira; REBOUÇAS, Gabriela Maia. Juizados especiais itinerantes e acesso à justiça: contribuições de uma análise legal e empírica para a compreensão da justiça itinerante no Brasil / Itinerant courts and access to justice: contributions of the juridical and empirical analyses for understanding of itinerant justice in Brazil. **Rev. Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 13, n. 3, p. 495-513, dez. 2017. ISSN 2238-0604. Disponível em: <<https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/1449/1419>>. Acesso em: 9 dez. 2020. DOI: 10.18256/2238-0604.2017.v13i3.1449.

MESQUITA, Marcus. 81,6% das pessoas atendidas pela Defensoria Pública vivem com até um salário-mínimo. **Defensoria Pública**. Tocantins. 22 jul.

2019. Disponível em: <<https://www.defensoria.to.def.br/noticia/35755>>. Acesso em: 23 nov. 2020.

Novas Publicações sobre as Regras de Brasília sobre Acesso à Justiça. **MERCOSUR REDPO - Reunión Especializada de Defensores Públicos Oficiales**. Disponível em: <<http://redpo.mercosur.int/novas-publicacoes-sobre-as-regras-de-brasilia-sobre-acesso-a-justica/>>. Acesso em: 8 dez. 2020.

Os cálculos que preveem mais 115 milhões de pessoas na miséria no mundo, enquanto fortuna de bilionários cresceu 27%. **BBC News Brasil**. 11 out. 2020. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-54470607>>. Acesso em: 23 nov. 2020.

PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e Diálogo entre jurisdições. **Rev. Brasileira de Direito Constitucional** – RBDC, n. 19, jan./jun. 2012.

ROCHA, Sonia. **Pobreza no Brasil**: afinal, de que se trata? Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **O Direito dos oprimidos**. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2014.

SEN, Amartya. **Desigualdade reexaminada**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia de Bolso. 2016.

SILVA, Guilherme Barbosa da; BARBOSA, Amanda Querino dos Santos. Acesso à Justiça e Desigualdade Social: Reflexos na Efetivação dos Direitos Fundamentais. **Revista de Direito Penal, Processo Penal e Constituição**. Brasília. v. 2, n. 1, p. 913-933. jan./jun. 2016.

WANG, D. FERRAZ, O. Atendendo os mais necessitados? Acesso à justiça e o papel dos defensores e promotores públicos no litígio sobre direito à saúde na cidade de São Paulo. **SUR 18**. 2013, p.167-189