

Mulheres e Justiça



REVISTACNJ

EDIÇÃO ESPECIAL, AGO 2022

POLÍTICA PÚBLICA DE ACESSO À JUSTIÇA: O CASO DA JUSTIÇA ITINERANTE EM DUQUE DE CAXIAS/RJ

PUBLIC POLICY OF ACCESS TO JUSTICE: THE CASE OF ITINERANT JUSTICE IN THE MUNICIPALITY OF DUQUE DE CAXIAS

Fernanda Santos de Souza Ayres

Tatiana Cotta Gonçalves Pereira

Resumo: O presente trabalho pautou-se na pesquisa do programa Justiça Itinerante no município de Duque de Caxias/RJ, implantado com a finalidade de promover acesso à justiça à população que se encontra em maior vulnerabilidade socioeconômica. O objetivo 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), nas ponderações da terceira onda de acesso à justiça de Cappelletti e Garth (1988) e nos Objetivos do Desenvolvimento sustentável (ONU). Para isso, foram realizadas análises de literatura, de documentos institucionais, bem como pesquisa de campo. Chegou-se à conclusão de que a Justiça Itinerante em Duque de Caxias/RJ, de forma isolada, não atinge todos os parâmetros das categorias de análise, contudo, não se pode negar sua contribuição.

Palavras-chave: Justiça itinerante. Direitos humanos. Política pública. Desenvolvimento sustentável. Ordem jurídica justa.

Abstract: The work was based on the research of the Itinerant Justice program in the municipality of Duque de Caxias/RJ, implemented with the purpose of promoting access to justice for the population that is in greater socioeconomic vulnerability. The main objective of the research was to analyze the effectiveness of access to justice through Itinerant Justice in the municipality, based on the concept of fair legal order by Mancuso (2011), in the considerations of the third wave of access to justice by Cappelletti and Garth (1988) and the Sustainable Development Goals (UN). For this, literature reviews, institutional documents, as well as field research were carried out. It was concluded that the Itinerant Justice in Duque de Caxias/RJ, in isolation, does not reach all the parameters of the categories of analysis, however, its contribution cannot be denied.

Keywords: Itinerant justice. Human rights. Public policy. Sustainable development. Fair legal order.

1. INTRODUÇÃO

A 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, promotor e Defensor Público” (TJRJ, 2011).

Também 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).

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).

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

Portanto, após a Emenda Constitucional n. 45/2004 entrar em vigor, os Tribunais Federais, do Trabalho e os de Justiça passaram a ter a obrigatoriedade de implantar a Justiça Itinerante, nos limites territoriais das respectivas jurisdições. Gaulia (2020) esclarece que “a EC 45 confere cunho mandatório de implantação da Justiça Itinerante”.

No Estado do Rio de Janeiro, a Justiça Itinerante foi implantada no âmbito estadual através da Resolução n. 10 de 24 de junho de 2004¹, sendo a prestação jurisdicional realizada em uma unidade volante (ônibus).

Originalmente, segundo disposições do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJRJ), através da Justiça Itinerante o Poder Público “leva o Poder Judiciário até o cidadão, expandindo a prestação jurisdicional em

¹ A Justiça Itinerante do estado do Rio de Janeiro encontra amparo legal também no artigo 5º e 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”.

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).

Duque de Caxias/RJ é 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), aspectos que o enquadram nos critérios do Tribunal.

Dessa maneira, em razão de suas características, em 2007, foi implantada a Justiça Itinerante no município, ocorrendo seu funcionamento no bairro de Jardim Primavera.

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. Essa problemática é reflexo de uma história de exclusão e segregação, em que 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 utilizá-la como um mobilizador ativo (SANTOS, 2007).

Dessa forma, dada a importância das políticas públicas para se solucionarem os problemas públicos e em razão dessas problemáticas, observa-se que, de acordo com as características do município de Duque de Caxias/RJ, foi relevante que uma pesquisa fosse realizada a fim de se apurarem 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), do Objetivo do Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas-ONU n. 16 e na terceira onda de acesso à justiça de Cappelletti e Garth (1988), tudo voltado 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.

Dessa maneira, metodologicamente, a pesquisa possui caráter qualitativo, na medida em que se trabalhou a partir de um caso referência² a fim de responder as questões de pesquisa. O viés empregado foi o descritivo, uma vez que se buscou “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 corresponderam 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.

A pesquisa de campo, realizada entre 28/1/2021 e 4/2/2021, foi um dos fatores primordiais deste trabalho, e se deu com a aplicação de questionário semiestruturado a alguns assistidos da Justiça Itinerante de Duque de Caxias/RJ, através de formulários sem identificação para um maior conforto dos participantes. Em campo também ocorreram entrevistas com membros atuantes na Justiça Itinerante do estado.

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.

A partir da pesquisa, foram confirmadas ou não algumas questões: a Justiça Itinerante é uma política pública eficaz para garantir o acesso à justiça em Duque de Caxias/RJ; a Justiça Itinerante contempla as demandas dos que estão em maior vulnerabilidade socioeconômica em Duque de Caxias/RJ; a Justiça Itinerante é um instrumento que promove a ordem jurídica justa em Duque de Caxias/RJ; a Justiça Itinerante colabora para o desenvolvimento social/territorial previsto pela ONU em Duque de Caxias/RJ; a Justiça Itinerante atende aos preceitos da terceira onda de acesso à justiça de Cappelletti e Garth (1988). Assim, o intuito da pesquisa foi contribuir para a efetividade do acesso à justiça em Duque de Caxias/RJ, através da Justiça Itinerante.

2. ACESSO À JUSTIÇA: DIREITO FUNDAMENTAL SOB O ASPECTO DOS DIREITOS HUMANOS

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.

Quanto ao acesso à justiça, Cappelletti e Garth (1998) observam que “a expressão acesso à justiça é reconhecida 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”.

2 A metodologia do caso referência é adotada por CAVALLAZZI a partir de sua tese de doutorado (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.

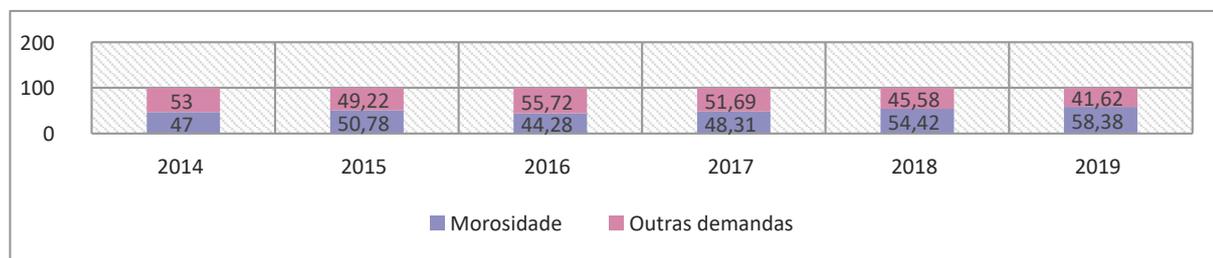
Existe um histórico de segregação de direitos aos menos favorecidos, incluindo-se o direito do acesso à justiça. Por isso, Santos (2007) defendeu ainda a ideia de que, para sanar as problemáticas de acesso à justiça e da má prestação jurisdicional, é necessário que se tenha uma revolução democrática da justiça, em que 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

Dessa forma, em um país com grandes disparidades sociais e econômicas, urge a necessidade de se demo-

cratizar 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, uma vez que cidadãos mais vulneráveis economicamente encontram barreiras para apresentar suas demandas ao Estado, dificultando que injustiças sociais sejam supridas.

Não se nega que esforços são empregados para solucionar a problemática, contudo, algumas mazelas ainda são encontradas nesse processo de tentativa de democratização. Analisando o gráfico abaixo, temos dados concernentes a pedidos de informações e /ou reclamações na ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça (CNJ):

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 pode-se observar, no período 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 temas³.

Assim, a morosidade apresenta-se como problema estrutural, que gera desconfiância e influencia as percepções sociais acerca da justiça. (SANTOS, 2007).

Dessa forma, questões como morosidade, excesso de formalidade e eficiência da prestação jurisdicional precisam ser observadas. Santos (2007) 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).

Assim, o acesso à justiça está também inserido diretamente ao exercício da cidadania. 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).

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

Friede (2001) 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).

³ No ano de 2019, a ouvidoria do CNJ realizou atendimento de assuntos relacionados a 38 temas (CNJ, 2019).

Existe uma vinculação dos direitos fundamentais aos direitos humanos, contudo, 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, independentemente do seu vínculo com determinada ordem constitucional, possuindo validade universal, para todos os povos (SARLET, 2012). Dessa 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).

No caso do Brasil, a garantia de acesso à justiça encontra respaldo nos tratados internacionais, por ser o Brasil signatário, e na legislação positiva. Logo, pode-se dizer que o acesso à justiça se classifica como direito humano e um direito fundamental.

Em relação a temática aqui apresentada, 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). 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).

A Constituição Federal de 1988, na data de sua promulgação, entre 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 (Brasil, 1988).

A Emenda Constitucional n. 45/2004 trouxe a reforma do judiciário, incluindo dispositivos vinculados ao acesso à justiça. As principais inclusões no texto constitucional relativas ao acesso à justiça através da Emenda Constitucional n. 45/2004 foram: a duração razoável do processo, já abordada no item anterior; a proporcionalidade do número de juízes e da 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)⁴.

Partindo-se da premissa que o Brasil possui uma desigualdade social notória e extravagante, não agir com afincos para reduzir as desigualdades de acesso ao judiciário é fortalecer a capacidade de reivindicar direitos de um grupo, em detrimento do enfraquecimento do outro.

Em adição, o judiciário brasileiro por vezes é acionado para resolver demandas que envolvam outros direitos constitucionais igualmente protegidos. Ou seja, a falta de efetividade do direito não se dá apenas no campo de acesso à justiça e sim de outros direitos constitucionais/humanos que, na teoria, pertencem ao cidadão, mas, na prática, não apresentam uma efetividade plena. Trata-se de uma espécie de cadeia em que o cidadão, principalmente o empobrecido, precisa acionar um direito para garantir outro. Correto seria se a efetividade de todos os direitos fundamentais ocorresse de forma eficaz e concreta, sem a necessidade de se recorrer ao judiciário; contudo, a desigualdade alarmante impede que isso ocorra. Daí a importância do acesso à justiça pleno e igualitário.

3. ACESSO À JUSTIÇA COMO OBJETIVO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

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

O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável em virtude do qual toda pessoa humana e todos os povos estão habilitados a participar

4 Resolução 67 de 03/03/2009 – Art. 1º “O Conselho Nacional de Justiça – CNJ, instalado no dia 14 de junho de 2005, órgão do Poder Judiciário com atuação em todo o território nacional, com sede em Brasília -DF, compõe-se de quinze membros, nos termos do art. 103-B da Constituição Federal” (CNJ, 2009).

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).

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 ONU deu novamente destaque à 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).

Quanto ao Desenvolvimento Sustentável, embora ainda haja divergências a respeito da conceituação, o documento da ONU é pautado no tripé de sustentabilidade: econômico, ambiental e social. 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).

A Agenda 2030 “consiste em uma Declaração com 17 ODS⁵ e 169 metas. Assim, os ODS são o núcleo da Agenda e deverão ser alcançados até o ano 2030” (ONU, 2015). Para se alcançarem os objetivos e metas, diversos atores da sociedade civil participaram do processo: “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). A seguir, os objetivos do desenvolvimento sustentável:

FIGURA 1 – OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS) - ONU



Fonte: Nações Unidas, 2015.

5 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).

Nota-se que o processo de discussão se iniciou após a conferência Rio+20⁶ que foi realizada em 2012 e que os ODS foram estabelecidos 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 ambiental, com vista a atingir: pessoas, planeta, parcerias, prosperidade e paz.

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).

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-se os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, observa-se que o ODS 16 está diretamente ligado à promoção do acesso à justiça, o qual pretende “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).

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).

Dados 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”.

Um dos pontos cruciais que motivaram a adequação é o fato acentuado no documento em que se 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 se encontram em situação de

vulnerabilidade (IPEA, 2018). O IPEA (2018,) 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 foi 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, pois “governos também desenvolverão os próprios indicadores nacionais para ajudar a acompanhar o progresso dos objetivos e metas” (PNUD, 2020). 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).

Dessa 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 pelo ODS 16 pode ainda não ser visível, até porque não se findou o tempo destinado a implementação. 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.

4. JUSTIÇA ITINERANTE: UMA POLÍTICA PÚBLICA DE ACESSO À JUSTIÇA

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

6 “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).

Frisa-se, portanto, 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).

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

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). De acordo com SECCHI (2013), o ciclo de políticas públicas engloba sete fases: “identificação do problema, formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção”. Sendo assim, analisa-se como a Justiça Itinerante se insere no ciclo de políticas públicas abordado por SECCHI (2013), visto que, além da Justiça Itinerante se encaixar aos conceitos de políticas públicas, pode-se identificar nela todas as fases do ciclo.

Em relação à 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).

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).

No entanto, 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).

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).

De acordo com o documento da PEC n. 96/1992: “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).

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, porém, 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, esta se deu no âmbito da discussão da Reforma do Judiciário.

Em 26/3/1992, foi apresentada da Câmara dos Deputados a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n. 96/1992. Após anos de tramitação, a referida PEC, aprovada em dois turnos foi encaminhada ao Senado Federal, onde tomou o n. 29/2000. A partir do ano de 2000, foram apresentadas no Senado Federal dezessete Propostas de Emenda à Constituição sobre judiciário, que tramitaram em conjunto (LENZA, 2010).

A tomada de decisão ocorreu na ocasião da aprovação da Emenda Constitucional n. 45/2004. A Emenda Constitucional n. 29/2000 foi aprovada, transformando-se em Emenda Constitucional n. 45/2004 e trazendo diversos dispositivos vinculados ao acesso à justiça, entre os quais a obrigatoriedade da Justiça Itinerante.

Quanto à implementação da Justiça Itinerante, por força da lei, esta se dá através dos tribunais estaduais, federais e trabalhistas, sendo que cada tribunal estabelece, por meio de resolução, a maneira pela qual se dará essa 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 judiciário⁷. Obviamente, avaliações feitas somente pelo próprio Poder Judiciário podem com-

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

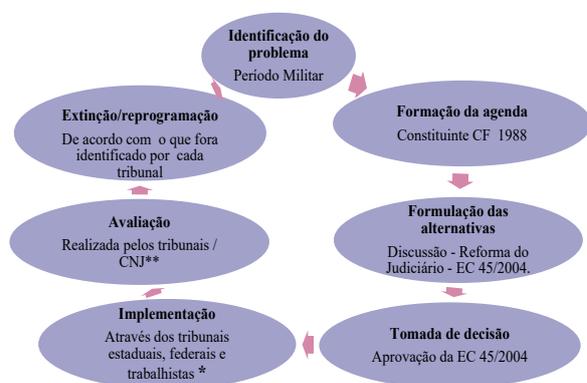
prometer seus resultados. Sendo assim, as avaliações deveriam também ser feitas por órgãos externos, fora da estrutura do Judiciário.

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 existem algumas situações que retratam essa fase do ciclo. Em pesquisa de campo perguntou-se a servidora do TJRJ se em algum momento ocorreu de haver necessidade de reconfiguração da JI, ao que ela respondeu “sim, como ocorreu em Jardim Gramacho que foi extinto o posto e com sua estrutura foi criado em outro município” (SERVIDORA TJRJ, 2021).

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).

Pode-se descrever a Justiça Itinerante através das fases desse ciclo em forma de figura, conforme será demonstrado abaixo:

FIGURA 2 – CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS ADAPTADO À JUSTIÇA ITINERANTE.



Fonte: elaborado pela autora.

*Cada tribunal define seu plano de ação.

** Possui poder fiscalizador e realiza avaliações.

A inclusão da obrigatoriedade da Justiça Itinerante no texto constitucional foi um processo extenso. No entanto, apesar do longo caminho percorrido, ainda há um clamor para que todos os tribunais implementem de forma mais efetiva essa política pública.

5. JUSTIÇA ITINERANTE EM DUQUE DE CAXIAS/RJ

Duque de Caxias encontra-se localizada na região da Baixada Fluminense do Estado do Rio de Janeiro. O município até então conhecido como subúrbio-território⁸ 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).

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, sendo 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/RJ ainda é o segundo maior arrecadador de ICMS do estado, ficando atrás apenas da capital Rio de Janeiro; 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. Somam-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).

Os bairros estão divididos em 4 distritos (1ª, 2ª, 3ª e 4ª), havendo uma maior concentração populacional⁹ no primeiro distrito que engloba os bairros centrais.

Assim, em razão das suas características, no ano de 2007, Duque de Caxias/RJ recebeu o Programa Justiça Itinerante. Como categoria de análise da efetividade da Justiça Itinerante em Duque de Caxias/RJ, utilizaram-se a ideia de desenvolvimento sustentável, o conceito de Ordem Jurídica Justa classificado por Mancuso (2011) e os parâmetros de Capeletti e Garth (1988) na terceira onda de acesso à justiça, onde a Justiça Itinerante está inserida.

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

8 Cidade ou subúrbio 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).

9 Em 2013, segundo a secretaria municipal de saúde, a concentração da população e a extensão do território possuía a seguinte configuração: 1º distrito(46,5% da população e 41 km de extensão); 2º distrito: (30,20% da população e 98% de extensão); 3º distrito(16,70% da população e 64 km de extensão), 4º distrito(6,6% de população e 239 km de extensão).

ou bem da vida reconhecidos no julgado. (MANCUSO, 2011*apud* OLIVEIRA NETO, 2016).

Em relação às ondas de acesso à justiça de Cappelletti e Garth(1988), tem-se que a primeira onda diz respeito à 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. Kim Economides (1999) ainda defende a existência de uma quarta onda, que se refere à transformação do ensino jurídico. O autor entende que, para sanar o problema do acesso à justiça, é necessário que, em consonância com as três primeiras ondas, o ensino jurídico seja transformado.

Os seguintes focos da terceira onda foram analisados, de acordo com observações de Cappelletti e Garth(1988): 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. Importa mencionar que as ondas de acesso à justiça não são excludentes, ao contrário, se completam. Assim, embora o foco da análise se dê nos ditames da terceira onda, outros pontos das demais ondas também podem ser analisados.

Falando do acesso à justiça em Duque de Caxias/RJ, é importante mencionar que o município possui apenas um fórum que fica localizado no Bairro Jardim 25 de agosto, 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. Silveira (2014) esclarece que “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 Justiça Itinerante em Duque de Caxias/RJ funciona no bairro de Jardim Primavera, às margens da Rodovia Washington Luiz, principal via de acesso do município, realizando atendimento às quintas-feiras, semanalmente, das 09 às 15 horas. A servidora do TJRJ (2021) informou ainda que Jardim Primavera foi escolhido pelo fato de estar mais distante do fórum e mais bem localizado para atender aos bairros.

Analisando-se o número de atendimentos do ano 2020 (TJRJ, 2020), constatou-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% foram distribuídos entre demais postos (25 postos). Assim, verificou-se a existência de uma grande demanda, 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 (quinta-feira) podem comprometer a qualidade deste atendimento. Logo, verifica-se um excesso de demanda no posto de Jardim Primavera – Duque de Caxias/RJ.

Veja-se:

GRÁFICO 2 - PERCENTUAL DE ATENDIMENTOS POR POSTOS (TJRJ, 2020)



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

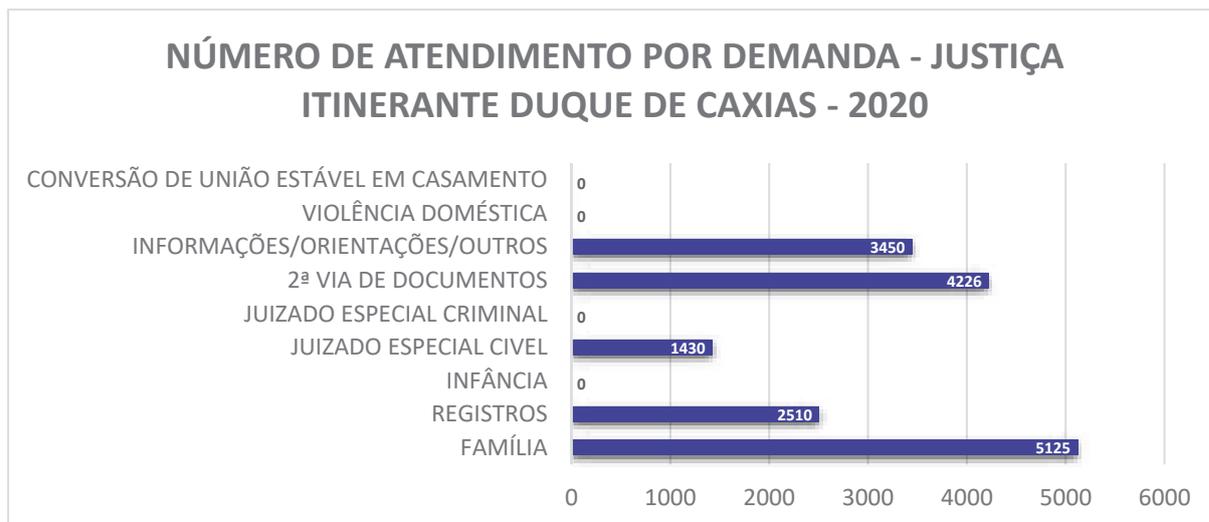
- Total geral de 61.353 atendimentos no ano de 2020.

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

É evidente a grande importância em se estabelecer um atendimento voltado à vara de família, dado que, na maioria dos casos, essas ações contemplam deman-

das conflituosas, principalmente sofridas por mulheres que precisam recorrer ao judiciário para ter seus direitos efetivados. Contudo, existem outras questões de igual importância e outros cidadãos lesados de seus direitos que demandam um atendimento mais próximo do judiciário. É importante esclarecer que o rol de demandas a serem absorvidas pela Justiça Itinerante é apresentado em dados de relatórios fornecidos pelo próprio tribunal:

GRÁFICO 3 - NÚMERO DE ATENDIMENTO POR DEMANDA - JUSTIÇA ITINERANTE DUQUE DE CAXIAS (2020).



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

Vale mencionar que a Justiça Itinerante de Duque de Caxias/RJ 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 Itinerante¹⁰.

Perguntada qual a contrapartida da prefeitura, a mesma servidora 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/RJ nos dias 28/1/2021 e 4/2/2021 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 pesquisa de campo realizada, 30 assistidos responderam a um questionário, com perguntas que versaram sobre renda, escolaridade e percepções acerca da Justiça Itinerante em Duque de Caxias. Foram realizadas também entrevistas de forma presencial e virtual com servidores que atuam diretamente na Justiça Itinerante e com uma das Defensoras Públicas que atua no município.

Em relação a atuação dos defensores, juízes e promotores; a Defensora Pública da Justiça Itinerante de Duque de Caxias acentuou que “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).

A Defensora (2021) 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, expressa: “São mais céleres. Existe

¹⁰ Posto extinto no ano de 2012.

a proximidade. Chega pra Defensoria Pública, já sobe para a audiência, o juiz já conhece” (DEFENSORA PÚBLICA, 2021)

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)

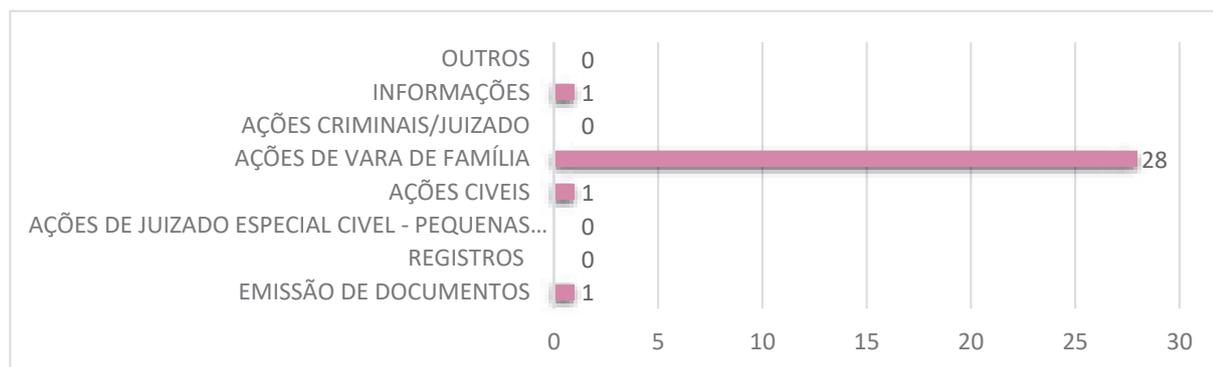
Em ações que não envolvem Juizados Especiais Cíveis, não é procedimento comum sair com a data da audiência no dia da distribuição. Assim, esse é um diferencial. Quanto à audiência ser realizada no mesmo dia em casos de ações consensuais, também é um diferencial, visto que, pelos tramites normais, isso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

Menciona-se ainda que a Justiça Itinerante de Duque de Caxias/RJ, no momento da pesquisa de campo, só possuía processos físicos, ou seja, ainda não havia a inclusão desses processos no sistema eletrônico¹¹. Uma das finalidades do processo eletrônico é proporcionar uma celeridade aos processos judiciais¹².

Em relação à pesquisa com assistidos, participaram da pesquisa 22 mulheres (73,3% do total) e 8 homens (26,7 % do total), na qual se autodeclararam com as cores branca (23,3%), parda (33,3%) e preta (43,3%), ou seja, apresentaram uma maior incidência para assistidos negros e pardos.

A diferença percentual em relação a atendimentos de mulheres e homens pode estar vinculada de a Justiça Itinerante de Duque de Caxias seguir a tendência do majoritário para varas 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. Questionados acerca do objetivo na busca de atendimento na Justiça Itinerante, os entrevistados responderam o que segue.

GRÁFICO 4 - 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).

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:

QUADRO 1 - NÚMERO DE PARTICIPANTES DA PESQUISA (ASSISTIDOS) POR BAIRRO E DISTRITO.

1º DISTRITO	2	2º DISTRITO	14
3º DISTRITO	12	4º DISTRITO	1

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

11 A pesquisa de campo foi realizada no ano de 2021. Em 2022, o Ato Normativo Conjunto TJ/CGJ nº 03/2022 implantou a distribuição eletrônica em todos os cartórios da Justiça Itinerante do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

12 “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).

No que concerne ao 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.

A seguir, gráfico que classifica o grau de escolaridade dos participantes:

GRÁFICO 5 - NÍVEL DE ESCOLARIDADE DOS PARTICIPANTES DA PESQUISA (ASSISTIDOS).



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

Em relação ao quesito renda, 43,3% dos entrevistados afirmaram não possuir renda individual, enquanto 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 vigente à época da pesquisa 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. 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).

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 afirmaram 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, o que é o caso de parcela dos participantes da pesquisa.

Indagados se já encontraram algum impedimento para serem atendidos pela Justiça Itinerante, os participantes responderam da seguinte forma: 27 pessoas (90%) disseram não ter tido nenhum tipo de impedi-

mento. 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 foi atendida, sem impedimento. Houve relato no sentido de que “os funcionários são mais simpáticos do que os do fórum” (ENTREVISTADO n°. 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) informaram 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, questionou-se aos participantes qual o tempo de percurso entre as 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, pode-se observar o seguinte.

GRÁFICO 6 - 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-se o gráfico, constatou-se 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, sendo que uma quantidade maior sinalizou utilizar mais de 60 minutos nesse deslocamento.

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

Em relação à quantidade de condução com que os participantes se deslocam de suas residências até o fórum de Duque de Caxias e até o posto da Justiça Itinerante, tem-se que: 80% (24 pessoas) utilizam apenas uma condução para se deslocar até o fórum e 93,3% (28 pessoas) também utilizam 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 de os participantes buscarem atendimento na Justiça Itinerante e serem encaminhados para o Fórum de Duque de Caxias, eles responderam:

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.

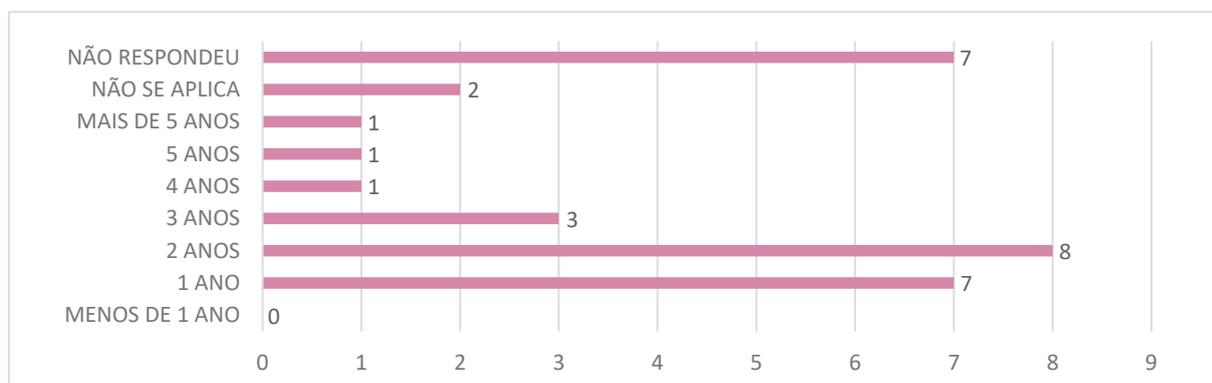
Alguns dos que afirmaram já terem sido encaminhados ao fórum relataram o(os) motivo(s), quais sejam “buscar atendimento primeiro lá. Depois verificaram que era aqui”; “confusão de informações”; “acompanhar o divórcio, depois mandaram acompanhar no local da Justiça Itinerante”; “desarquivamento do processo”; “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, tendo em vista 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 ainda sobre há quanto tempo as ações da Justiça Itinerante estão tramitando, obtiveram-se as respostas abaixo:

GRÁFICO 7 - TEMPO DE DURAÇÃO DA DEMANDA NA JUSTIÇA ITINERANTE DE DUQUE DE CAXIAS/RJ DE ACORDO COM AS EXPERIÊNCIAS DOS ASSISTIDOS.



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

Levando-se 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-se uma média aritmética simples, dentre as 21 respostas dadas, chegou-se ao tempo médio de aproximado de 2,20 anos de duração de demanda.

De acordo com o relatório Justiça em números, do CNJ (2020), 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 se avaliar a facilidade da linguagem dos envolvidos com a Justiça Itinerante de Duque de Caxias/RJ, foi perguntado se os participantes compreendem bem as explicações dadas pelos serventuários, juizes, promotores e demais pessoas envolvidas com a Justiça Itinerante. Dessa maneira, as seguintes respostas foram dadas: 66,7% informaram entendem as explicações dadas, enquanto que 6,7% disseram que não entendem as explicações dadas e 5% expressaram que entendem somente algumas coisas.

Visto o gráfico, constatou-se 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/RJ, questionamento ao qual 56,7% (17 pessoas) responderam que sim e 43,3% responderam que não (13 pessoas). Dessa forma, treze pessoas encontravam-se 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: 62,5% (5 pessoas) consideraram a decisão justa, ao passo que 37,5% (3 pessoas não consideraram a decisão justa.

Um percentual superior considerou a decisão justa. Perguntados por qual motivo acharam a decisão justa, alguns responderam que “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 que “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 o seguinte: “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 e na dificuldade de citar o alimentante¹³, 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). Assim, 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 podem 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.

Por fim, pontuando-se os itens da categoria de análise deste trabalho, foi possível chegar às seguintes conclusões, que serão apresentadas nos quadros a seguir:

13 Pessoas obrigadas a fornecer alimentos.

QUADRO 2 - CATEGORIAS DE ANÁLISE – CRITÉRIOS DE CAPELETTI E GARTH (1988).

CRITÉRIOS DE CAPELETTI 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 CAPELETTI e GARTH (1988).

✓ Se comparada à média do estado.

QUADRO 3 - 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 do Conceito de Ordem Jurídica Justa(Mancuso, 2011), 2021.

6. CONCLUSÃO

Considerando-se os resultados apresentados na pesquisa, conclui-se que a Justiça Itinerante/RJ não atende de forma integral as demandas dos assistidos menos favorecidos de Duque de Caxias/RJ, tendo em vista uma maior concentração em um tipo de demanda específico. Para as demandas de vara de família, o atendimento mostra eficácia, com exceção dos casos em que o direito não se efetiva em razão das demais carências, tendo em vista a constatação de que carências materiais impedem, por vezes, o exercício de direitos. Existem situações em que o Judiciário reconhece direitos; contudo, pessoas que vivem em contexto de alta precariedade no seu cotidiano não conseguem efetivá-los 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.

Em relação à acessibilidade aos cidadãos mais pobres, constatou-se que a Justiça Itinerante de Duque de Caxias/

RJ, dentro das demandas que são atendidas, promove uma acessibilidade a esses cidadãos.

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, considerando-se a grande extensão territorial do município de Duque de Caxias/RJ e a localização do fórum, que se encontra distante dos bairros mais remotos

Em relação à terceira onda de acesso à justiça de Cappelletti e Garth (1988), nem todos os itens analisados foram identificados na Justiça Itinerante de Duque de Caxias/RJ. Na mesma linha, ao se analisarem os resultados da pesquisa com o conceito de ordem jurídica justa de Mancuso (2011), não se identificaram todas as vertentes. Em relação ao socialmente justo, a conclusão se assemelha às análises das outras categorias: existem muitas limitações de demandas, dias e horários de atendimento, o que impede que se classifique como uma medida que tenha uma completude para tornar o acesso à justiça socialmente justo.

Não se pode negar que, em razão das características do município de Duque de Caxias/RJ, ficou clara a importância da instalação do posto de atendimento. Entre-

tanto, notou-se a necessidade de uma maior amplitude nas demandas atendidas e na necessidade de inclusão de mais postos de atendimentos.

Sendo assim, por mais que a Justiça Itinerante seja um mecanismo de acesso à justiça aos mais pobres e reconheça direitos, existem obstáculos que ainda não foram transpostos. Dessa maneira, concluindo-se as análises dos conceitos centrais da pesquisa, que são ordem jurídica justa (MANCUSO, 2011), objetivos do desenvolvimento sustentável e a terceira onda de acesso à justiça de Cappelletti e Garth (1998), não se pode negar que a Justiça Itinerante em Duque de Caxias/RJ exerce grande contribuição para que os objetivos descritos nos conceitos sejam atendidos, porém, de forma isolada, não promove tais objetivos.

Por fim, é evidente que a ausência de um acesso à justiça 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. Entretanto, 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/RJ. Sendo assim, as conclusões apresentadas em relação às percepções e aos dados desses atores remetem a indicativos, não se podendo concluir de forma taxativa, visto que os participantes da pesquisa representam uma pequena amostra. Dessa maneira, sugere-se que ocorram novos estudos com a temática, com o fim de se contribuir para um acesso à justiça pleno aos cidadãos caxienses.

REFERÊNCIAS

- AZKOUL, Marco Antônio. **Justiça itinerante**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2006.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 jun. 2022.
- BRAZ, Antônio Augusto; ALMEIDA, Tania Maria Amaro. **De Merity a Duque de Caxias: encontro com a história da cidade**. 2. ed. Duque de Caxias, RJ: APPH-Clio, 2019.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Diário do Congresso Nacional**, Ano XLVII, n. 58, maio 1992. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/D01MAI1992.pdf#page=7>. Acesso em: 7 jun. 2020.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Proposta de emenda à constituição 96 de 1992**. Introdz modificações na estrutura do Poder Judiciário. NOVA EMENTA DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 45: Altera dispositivos dos artigos 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os artigos 103-A, 103-B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 1992. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=14373>. Acesso em: 3 fev. 2021.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Proposta da emenda à constituição 29 de 2000**. Introdz modificações na estrutura do Poder Judiciário. Brasília: Câmara dos Deputados, 2000. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/44577>. Acesso em: 3 fev. 2021.
- CAPPELETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre. Fabris, 1988.
- CAVALLAZZI, Rosangela Lunardelli. **O plano da plasticidade na teoria contratual**. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: UFRJ, 1993
- CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números 2020**. Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justi%C3%A7a-em-N%C3%BAmoros-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2021.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório anual da Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça 2015**. Brasília: CNJ, 2015. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/01/3dace97f28af49542ad11fbb4ce0c4b8.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2020.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório anual da Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça 2016**. Brasília: CNJ, 2016. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp137content/uploads/2017/04/8bc2bc2e9ac4787ffef4075f1af0f81b.pdf>. Acesso em: 30 maio 2020.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório anual da Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça 2017**. Brasília: CNJ, 2017. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2018/03/4ec8749b0c38effbec07fed4f48c85a9.pdf>. Acesso em: 3 jun. 2020.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório anual da Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça 2019**. Brasília:

CNJ, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/04/Relat%C3%B3rio-Anual-da-Ouvidoria-2019-Aprovado.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 67, 2009**. Brasília: CNJ, 2009. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=124>. Acesso em: 8 abr. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **O Sistema Processo Judicial Eletrônico**. Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-processo-judicial-eletronico/>. Acesso em: 20 de fevereiro de 2021.

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: 10 maio 2020.

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: 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 em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/CONTLEI.NSF/f25571cac4a61011032564fe0052c89c/7954a68a437095b-983257dcf00599dda?OpenDocument>. Acesso em: 10 dez. 2019.

FRIEDE, Reis. **Lições objetivas de direito constitucional e de Teoria Geral do Estado**. 2. ed. Saraiva: São Paulo, 2001.

GAULLIA, Tereza Cristina. **A experiência da Justiça Itinerante: o espaço de encontro da magistratura com a população brasileira**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br>. Acesso em 01 de maio de 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades, 2019**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/duque-de-caxias/panorama>. Acesso em: 01 abril de 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Extrema pobreza atinge 13,5 milhões de pessoas e chega ao maior nível em 7 anos. **Agência IBGE**, 6 nov. 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: 4 abr. 2021

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2020**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101760.pdf>. Acesso em: 4 abr. 2021.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONOMICA APLICADA (IPEA). **Agenda 2030: ODS: metas nacionais dos objetivos do desenvolvimento sustentável**. IPEA, 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 jan. 2021.

LACERDA, Stélio José da Silva. A emancipação política do município de Duque de Caxias: uma tentativa de compreensão. **Revista Pilares da História**, ano II, n. 3, 2003.

LAGO, Luciana Corrêa. A Baixada Fluminense, seus centros e suas periferias. In: SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; CHRISTOVÃO, Ana Carolina; NOVAES, Patrícia Ramos (Org.). **Políticas públicas e direito à cidade: programa interdisciplinar e conselhos municipais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2011.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Acesso à Justiça: condicionantes legítimas e ilegítimas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011

OLIVEIRA NETO, Emérito Silva de. **Fundamentos do acesso à Justiça: conteúdo e alcance da garantia fundamental**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração sobre o direito ao desenvolvimento**. ONU, 1986. Disponível em: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/desenvolv.htm>. Acesso em: 9 abr. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal de Direitos Humanos**. ONU, 1948. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável**. Trad. Unic Brasil. ONU, 2015. Disponível em: <https://www.undp.org/content/dam/brazil/Agenda2030-completo-ite%20%281%29.pdf>. Acesso em: 2 mar. 2020.

PEREIRA, Maria da Guia. **O Papel da Defensoria Pública em face dos interesses dos necessitados**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual da Paraíba. Campina Grande: UEPB, 2005.

PEREIRA, Ruffeil Teixeira. Justiça Itinerante. In. VELOSO, Zeno (org.). **Reforma do Judiciário Comentada**. São Paulo: Saraiva, 2005.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **As perguntas mais frequentes sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: ODS**. [S.l.]: PNUD, 2020.

QUEIROZ, Roosevelt Brasil. **Formação e gestão de políticas públicas**. Curitiba: Intersaberes, 2013.

QUEIROZ, Victor Santos. justiça itinerante: considerações sobre a experiência do Estado do Rio de Janeiro. **Revista do Ministério Público**, n. 43, 2012.

RIO 20. **Sobre o Rio+20**. Rio de Janeiro: RIO+20, 2012. Disponível em: http://www.rio20.gov.br/sobre_a_rio_mais_20.html#:~:text=A%20Rio%2B20%20foi%20assim,sustent%C3%A1vel%20para%20as%20pr%C3%B3ximas%20d%C3%A9cadas. Acesso em: 5 abr. 2022.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento incluyente, sustentável e sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para além do pensamento abissal. **Novos estudos Cebrap**, n 79, 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-33002007000300004&script=sci_arttext. Acesso em: 10 mar. 2019.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Por uma revolução democrática da Justiça**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SARMENTO, George. Pontes de Miranda e a teoria dos direitos fundamentais. **Revista do Mestrado em Direito da UFAL**, 2005.

Fernanda Santos de Souza Ayres

Graduada em Direito, graduada em Administração Pública (UFRRJ), especialista em direito público e direito de família e sucessões, mestre em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (UFRRJ).

Tatiana Cotta Gonçalves Pereira

Professora de Direito do Departamento de Ciências Jurídicas e do Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, ambos na UFRRJ. Graduada e mestre em Direito, Doutora em Sociologia e Direito.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

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, n. 1, 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/geografia/article/view/17944/9251>. Acesso em: 3 fev. 2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Ato Normativo Conjunto TJ/CGJ nº 3/2022**. Implementação da distribuição eletrônica nos Cartórios da Justiça Itinerante, 2022. Rio de Janeiro: TJRJ, 2022. Disponível em: <https://www.tjrj.jus.br/web/cgj/noticias/noticia/-/visualizar-conteudo/1017893/82152214>. Acesso em: 10 abr. 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Justiça Itinerante**. Rio de Janeiro: TJRJ, 2011. Disponível em: http://portaltj.tjrj.jus.br/web/guest/consultas/justica_itinerante/justica_itinerante. Acesso em: 1 abr. 2019.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Relatório anual estatístico dos atendimentos justiça itinerante 2004 à 2015**. Rio de Janeiro: TJRJ, 2016. Disponível em: <https://portaltj.tjrj.jus.br/documents/10136/20677/estatistica-geral-2004-2015.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2020.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Relatório anual estatístico dos atendimentos justiça itinerante 2004 a 2019**. Rio de Janeiro: TJRJ, 2020. Disponível em: <http://portaltj.tjrj.jus.br/documents/10136/20677/estatistica-geral.pdf?v15>. Acesso em 10 de maio de 2020.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Resolução TJ/Órgão Especial. Nº 10, de 24/06/2004**. Rio de Janeiro: TJRJ, 2004. Disponível em: http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistadireitoemovimento_online/edicoes/volume20/volume20_57.pdf. Acesso em: 1 abr. 2020.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de estudo e de pesquisa em administração**. 2. ed. Santa Catarina: FSC, 2012.