

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL  
FACULDADE DE DIREITO - FADIR**

**ENZO CASSOL MORAES**

**JUIZADO ESPECIAL ITINERANTE E A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 45/2004:  
ENTRE A PREVISÃO CONSTITUCIONAL E A EFETIVAÇÃO DO ACESSO À  
JUSTIÇA NO MATO GROSSO DO SUL**

**Campo Grande - MS**

**2025**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL  
FACULDADE DE DIREITO - FADIR**

**ENZO CASSOL MORAES**

**JUIZADO ESPECIAL ITINERANTE E A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 45/2004:  
ENTRE A PREVISÃO CONSTITUCIONAL E A EFETIVAÇÃO DO ACESSO À  
JUSTIÇA NO MATO GROSSO DO SUL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito, sob orientação do Prof. Dr. Aurélio Tomaz da Silva Briltes.

**Campo Grande - MS**

**2025**

## DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho, em primeiro lugar, a Deus, fonte de toda sabedoria e justiça, por ter sustentado minha caminhada até aqui.

À minha esposa, pelo amor, paciência e incentivo diário, mesmo nos momentos mais desafiadores.

Ao meu filho, que, mesmo tão pequeno, me ensina diariamente sobre responsabilidade, amor e esperança no futuro.

À minha mãe, pelo exemplo de força, renúncia e fé, e por sempre ser a luz em meu caminho.

Ao meu pai, que sempre acreditou que a cidadania deve ser vivida por todos, me ensinou sobre compromisso e dignidade.

Dedico, ainda, a todos aqueles que acreditam na justiça como instrumento de transformação social, especialmente aos que, mesmo longe dos grandes centros, seguem esperando por um Judiciário que os alcance de verdade.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, fonte de toda sabedoria e justiça, minha eterna gratidão. Em cada etapa desta jornada, Sua presença foi sustento, direção e consolo. Sem Ele, nada faria sentido.

Agradeço ao Professor Doutor Aurélio Tomaz da Silva Brites, meu orientador e mestre em Direito Previdenciário e Prática Jurídica, cuja generosidade ultrapassou os limites da sala de aula. Desde o primeiro contato, não apenas compartilhou comigo seu vasto conhecimento jurídico, mas me acolheu com a sensibilidade de um pai e a lealdade de um amigo. Sua visão crítica, humana e comprometida com a transformação social inspira não apenas este trabalho, mas também minha futura atuação profissional.

À Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), minha segunda casa desde os 15 anos de idade, quando, por meio do Projeto Minerva, coordenado pelo saudoso professor Ivo Leite Filho, fui apresentado ao mundo universitário. Desde então, a UFMS tem sido um espaço de descoberta, amadurecimento e esperança. A ela e a todos os seus docentes, técnicos e servidores, minha sincera gratidão.

Aos meus colegas do curso de Direito, que me confiaram a responsabilidade de representá-los à frente do Centro Acadêmico Jorge Eustácio Frias (CAJEF) e da LAPREVS – Liga Acadêmica de Prática Jurídica em Seguridade Social –, meu muito obrigado. Vocês me proporcionaram uma experiência extraordinária de liderança coletiva, aprendizado institucional e serviço voluntário. Em tempos marcados por individualismo e distanciamento, pude aprender com vocês o valor da escuta, da entrega e do compromisso com o bem comum.

Agradeço aos profissionais do Direito que encontrei ao longo da graduação, nas aulas, nos projetos de extensão, nos estágios e nos debates. Cada encontro foi um convite ao amadurecimento e uma confirmação da minha vocação para a advocacia comprometida com a justiça social e o acesso universal aos direitos.

À minha esposa, companheira incansável, por seu amor firme, sua paciência nos dias difíceis e sua presença constante. Você acreditou em mim mesmo quando os ventos eram contrários, e sua força silenciosa foi âncora e impulso.

Por fim, agradeço a todos os que, de algum modo, caminharam comigo nesta trajetória. Aos professores, colegas, servidores, amigos e familiares, este trabalho

também é de vocês. Que esta pesquisa não se encerre em páginas, mas reverbere como compromisso com uma justiça mais próxima, mais humana e verdadeiramente transformadora.

**“A JUSTIÇA ATRASADA NÃO É  
JUSTIÇA; SENÃO INJUSTIÇA  
QUALIFICADA E MANIFESTA.”  
— RUI BARBOSA, ORAÇÃO AOS  
MOÇOS**

## RESUMO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso analisa a efetivação do acesso à justiça a partir da atuação da Justiça Itinerante no contexto da Justiça Federal, com foco específico no estado de Mato Grosso do Sul. A pesquisa parte da Emenda Constitucional nº 45/2004, que introduziu expressamente o dever institucional de instalação de unidades itinerantes como forma de ampliar a presença do Judiciário em regiões de difícil acesso. A metodologia adotada foi teórico-pragmática, aliando revisão bibliográfica, análise documental e estudo empírico com base em dados do Conselho Nacional de Justiça, do Tribunal Regional Federal da 3ª Região e da Defensoria Pública da União. Constatou-se que, embora a Justiça Itinerante represente um avanço no cumprimento do princípio da inafastabilidade da jurisdição e no fortalecimento da cidadania, sua aplicação encontra entraves logísticos, institucionais e orçamentários. O trabalho evidencia ainda a ausência de uma política nacional estruturada e permanente de itinerância judicial, o que compromete sua regularidade e abrangência. Com base nesses achados, propõe-se a criação de um Sistema Nacional de Justiça Itinerante, vinculado ao CNJ, e a institucionalização de Polos Regionais de Cidadania Judicial, nos moldes de experiências exitosas como a Casa da Mulher Brasileira. O objetivo é transformar a itinerância de uma política residual para uma ação estruturante do sistema de justiça brasileiro, com foco na inclusão territorial, na escuta ativa e na integração de serviços públicos essenciais. A pesquisa reforça a necessidade de repensar o papel do Poder Judiciário em territórios periféricos e interiorizados, promovendo uma justiça cidadã e comprometida com a equidade.

**Palavras-chave: Acesso à justiça. Justiça itinerante. Justiça Federal. Cidadania. Políticas públicas.**

## **ABSTRACT**

This undergraduate thesis analyzes the implementation of access to justice through the itinerant justice system within the scope of the Federal Justice in Brazil, focusing specifically on the state of Mato Grosso do Sul. The research is grounded on Constitutional Amendment No. 45/2004, which explicitly mandates the creation of itinerant court units to extend the Judiciary's reach to underserved and remote areas. The methodology adopted is theoretical and pragmatic, combining literature review, document analysis, and empirical data from the National Council of Justice, the Federal Regional Court of the 3rd Region, and the Federal Public Defender's Office. The study concludes that, although the itinerant justice initiative advances the principle of judicial access and citizenship, it faces logistical, institutional, and financial limitations. The research also highlights the lack of a structured and permanent national policy on itinerant justice, which undermines its consistency and scope. Based on these findings, the study proposes the establishment of a National Itinerant Justice System under the CNJ and the institutionalization of Regional Judicial Citizenship Centers, inspired by successful models such as the Casa da Mulher Brasileira. The goal is to reframe itinerant justice as a foundational policy within the Brazilian justice system, emphasizing territorial inclusion, active listening, and integration of essential public services. This research underscores the need to reimagine the role of the Judiciary in peripheral and inland territories, fostering a citizen-oriented and equity-driven justice.

**Keywords: Access to justice. Itinerant justice. Federal Justice. Citizenship. Public policies.**

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGU	Advocacia-Geral da União
AJUFE	Associação dos Juízes Federais do Brasil
AJUFEMS	Associação dos Juízes Federais de Mato Grosso do Sul
AM	Amazonas
ANADEP	Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos
BI	Business Intelligence
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CE	Ceará
CF	Constituição Federal
CJF	Conselho da Justiça Federal
CNIS	Cadastro Nacional de Informações Sociais
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
CONDEGE	Colégio Nacional de Defensores Públicos Gerais
CONPEDI	Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito
CPC	Código de Processo Civil
CPF	Cadastro de Pessoa Física
DF	Distrito Federal
DO	Diário Oficial
DOI	Digital Object Identifier
DPE	Defensoria Pública Estadual
DPU	Defensoria Pública da União
EC	Emenda Constitucional
EUA	Estados Unidos da América
FUNAI	Fundação Nacional dos Povos Indígenas
IES	Instituição de Ensino Superior
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
ISBN	International Standard Book Number
ISSN	International Standard Serial Number
JEF	Juizado Especial Federal
JF	Justiça Federal
JFMS	Justiça Federal de Mato Grosso do Sul
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MJSP	Ministério da Justiça e Segurança Pública
MP	Ministério Público
MPF	Ministério Público Federal
MS	Mato Grosso do Sul
NPJ	Núcleo de Prática Jurídica
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
ONU	Organização das Nações Unidas
PADEF	Plano Nacional de Interiorização da DPU
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PR	Paraná
PRM	Procuradoria da República no Município
RG	Registro Geral
RJ	Rio de Janeiro

SEJI	Serviços de Justiça Itinerante
SESAI	Secretaria Especial de Saúde Indígena
SP	São Paulo
STF	Supremo Tribunal Federal
TI	Tecnologia da Informação
TRF3	Tribunal Regional Federal da 3ª Região
TJMS	Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul
UEMS	Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
UFGD	Universidade Federal da Grande Dourados
UFMS	Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	11
1 FUNDAMENTOS DO ACESSO À JUSTIÇA .....	14
1.1 O conceito de acesso à justiça no ordenamento jurídico brasileiro .....	14
1.2 A evolução do direito de acesso à justiça na constituição federal de 1988 .....	17
1.3 A contribuição da doutrina clássica e contemporânea.....	22
2 A Emenda Constitucional nº 45/2004 e a Justiça Itinerante .....	29
2.1 A Reforma do Judiciário e o fortalecimento institucional.....	29
2.2 Previsão constitucional da Justiça Itinerante (art. 98, §3º, da CF/88).....	31
2.3 A atuação do Conselho Nacional de Justiça e os programas de interiorização ..	34
3 A ESTRUTURA JUDICIÁRIA NO MATO GROSSO DO SUL .....	39
3.1 Desigualdades entre a Justiça Federal e a Justiça Estadual.....	39
3.2 A distribuição territorial das varas federais no estado.....	42
3.3 A ausência de órgãos essenciais do sistema de justiça no interior .....	46
4 A Justiça Federal Itinerante no MS: Avanços e Limitações .....	52
4.1 Iniciativas do TRF3: Juizados Itinerantes e projetos fluviais.....	52
4.2 A atuação pós-2021 e os dados sobre efetividade .....	56
4.3 Os desafios do acesso real: DPU, INSS, documentação e logística .....	60
5 Propostas para uma Efetiva Interiorização da Justiça Federal .....	67
5.1 Criação de polos regionais de cidadania com múltiplos órgãos integrados.....	67
5.2 Interiorização da Defensoria Pública da União com apoio das universidades públicas e centros de práticas jurídicas .....	70
5.3 Planejamento e estrutura mínima para garantir a presença física (fixa e móvel) da Justiça Federal no interior de MS.....	74
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	80
REFERÊNCIAS .....	84

## INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 consolidou o acesso à justiça como direito fundamental e pedra angular do Estado Democrático de Direito. Este direito, previsto no artigo 5º, inciso XXXV, garante a todos os cidadãos a possibilidade de provocar a tutela jurisdicional diante de qualquer ameaça ou lesão a direito. Contudo, entre o texto constitucional e a realidade prática, insere-se um desafiador percurso que envolve barreiras geográficas, socioeconômicas, institucionais e culturais, especialmente em regiões periféricas ou interiorizadas do país.

No interior do Brasil, onde a presença física do Estado é historicamente intermitente ou insuficiente, a justiça continua sendo um privilégio acessível a poucos. A distância entre o cidadão e o sistema de justiça, agravada pela carência de defensores públicos, servidores, estrutura judiciária e recursos materiais, compromete a concretização dos direitos fundamentais mais elementares. Neste cenário, a Justiça Itinerante emerge como um instrumento inovador e promissor para a promoção da cidadania e da inclusão jurídica.

Instituída com maior robustez a partir da Emenda Constitucional nº 45, de 2004, a Justiça Itinerante passou a figurar expressamente como um meio legítimo de levar o Poder Judiciário às regiões de difícil acesso, nos termos do § 3º do artigo 98 da Constituição. Trata-se de uma resposta à histórica desigualdade no acesso aos serviços públicos e à necessidade de construção de um Judiciário mais sensível às realidades locais, especialmente nas comunidades distantes dos grandes centros urbanos.

No caso específico do Mato Grosso do Sul, a Justiça Federal Itinerante tem desempenhado um papel relevante ao atender populações ribeirinhas, indígenas, fronteiriças e interioranas, como observado nas ações realizadas em municípios como Porto Murtinho, Corumbá e Mundo Novo. Nesse contexto, a previdência social se apresenta como um dos pilares do sistema de proteção social, sendo essencial para

assegurar a dignidade humana e a subsistência mínima de milhões de brasileiros. No entanto, mesmo com a estrutura normativa existente, comunidades tradicionais continuam a enfrentar barreiras significativas no acesso efetivo a esses direitos, o que revela a persistência de desigualdades estruturais que desafiam a efetivação da justiça social (FERNANDES, 2023).

Todavia, apesar das boas práticas já implementadas, constata-se que a atuação itinerante ainda enfrenta entraves de ordem normativa, orçamentária, institucional e logística, que impedem sua consolidação como política pública estruturada e permanente.

O presente trabalho propõe-se, portanto, a realizar uma análise crítica da efetivação do acesso à justiça a partir da Justiça Itinerante no âmbito da Justiça Federal no Mato Grosso do Sul. Parte-se da premissa de que a mera previsão normativa da itinerância judicial não é suficiente para assegurar sua eficácia. É preciso compreender os limites e potencialidades do modelo atual, identificar os gargalos estruturais, e propor caminhos institucionais para sua qualificação e ampliação.

Para tanto, adota-se uma abordagem teórico-pragmática, com base em revisão bibliográfica e análise documental de fontes oficiais como o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF3) e a Defensoria Pública da União (DPU). Também são consideradas experiências concretas de atendimento itinerante, com ênfase nas especificidades territoriais do Mato Grosso do Sul, onde as distâncias geográficas e a complexidade sociocultural impõem desafios particulares à interiorização da justiça.

A pesquisa visa contribuir para o debate acadêmico e institucional sobre o futuro da Justiça Itinerante como mecanismo efetivo de democratização do acesso à justiça. Em um país marcado por desigualdades estruturais, a itinerância judicial não pode ser encarada como política de exceção, mas sim como parte de uma estratégia permanente de integração territorial, fortalecimento da cidadania e promoção da igualdade material. É nesse horizonte que se insere a proposta deste trabalho: compreender a Justiça Itinerante não apenas como deslocamento físico do Judiciário,

mas como expressão concreta de um novo paradigma de justiça social, inclusiva e territorialmente sensível.

# 1 FUNDAMENTOS DO ACESSO À JUSTIÇA

Em uma sociedade democrática, não basta proclamar direitos em abstrato – é imperativo garantir que todas as pessoas possam efetivamente exercer esses direitos. Nesse sentido, o acesso à justiça desponta como condição fundamental para concretizar os valores de igualdade e dignidade humana previstos na Constituição, funcionando como o ponto central da moderna processualística. Trata-se, em essência, do direito que viabiliza todos os demais, pois de nada adiantaria afirmar liberdades e garantias fundamentais se não houver meios acessíveis de reivindicá-las e protegê-las perante um juízo.

Assim, o presente capítulo aborda os fundamentos do acesso à justiça, desdobrando o conceito em suas dimensões formal e material, examinando sua evolução normativa na Constituição Federal de 1988 e destacando contribuições doutrinárias clássicas e contemporâneas – notadamente de Mauro Cappelletti, Bryant Garth e Luís Roberto Barroso. A exposição mantém tom analítico e fundamentado, em consonância com as normas acadêmicas, lançando bases para a discussão, nos capítulos subsequentes, da implementação do art. 98, §3º, da CF/88 no âmbito da Justiça Itinerante em Mato Grosso do Sul.

## 1.1 O conceito de acesso à justiça no ordenamento jurídico brasileiro

No ordenamento jurídico brasileiro, “acesso à justiça” é reconhecido como um direito fundamental de natureza multifacetada. Em termos amplos, significa assegurar a todos os indivíduos a possibilidade de reivindicar tutela jurisdicional sempre que um direito for ameaçado ou violado, obtendo ao final uma resposta justa e efetiva do sistema de Justiça. A própria Constituição Federal de 1988 consagra essa garantia já em seu artigo 5º, inciso XXXV, estabelecendo que *“a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”*. Trata-se do princípio da inafastabilidade da jurisdição (ou ubiquidade da Justiça), núcleo do direito de ação e do livre acesso ao Judiciário. Nesse mesmo rol de garantias fundamentais, a Constituição assegura assistência jurídica integral e gratuita aos hipossuficientes (art. 5º, LXXIV), reforçando o compromisso de igualdade de acesso ao aparato judiciário.

Tais dispositivos, aliados aos princípios da dignidade da pessoa humana e da isonomia, bem como às garantias do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LIV e LV), esteiam o direito de acesso à justiça no sistema brasileiro. Em outras palavras, a possibilidade de provocar o Judiciário é indissociável de um processo justo, em que todos tenham igualdade de armas e a chance de influir no resultado, cabendo ao Estado prover meios para que mesmo os vulneráveis tenham suas vozes ouvidas.

Convém notar que o conceito de acesso à justiça comporta duas dimensões inter-relacionadas: a dimensão formal e a dimensão material. A dimensão formal refere-se ao acesso em sentido estrito, isto é, à existência de vias processuais abertas e de um sistema judicial receptivo onde qualquer pessoa, independentemente de condição social ou econômica, possa ingressar com uma demanda e ter seu caso analisado por um juiz competente; também, este último deve garantir, socialmente e individualmente, justos resultados (BRILTES, 2021).

É a garantia objetiva de ingresso no Judiciário, prevenindo que barreiras legais excluam quaisquer lesões de direito da apreciação jurisdicional. Por muito tempo, a doutrina e a prática resumiam o “acesso à justiça” a esse acesso aos tribunais, entendendo-o como sinônimo do direito de petição inicial e obtenção de um julgamento. Sem dúvida, esse é um elemento indispensável: no Estado de Direito, ninguém pode ser privado do amparo judicial, e por isso a Constituição veda a edição de leis que obstaculizem ou impeçam o acionamento do Judiciário.

Entretanto, limitar o acesso à justiça à sua feição meramente formal seria um entendimento pobre e insuficiente na contemporaneidade. Não basta poder ajuizar uma ação; é preciso obter uma tutela jurisdicional útil, em prazo razoável e apta a resolver o conflito de maneira justa. Por isso se fala na dimensão material ou substancial do acesso à justiça, que corresponde à efetividade da tutela jurisdicional. Essa dimensão material exige que o procedimento judicial conduza, sempre que possível, à *real reparação do direito lesado ou à prevenção eficaz da ameaça*, conferindo eficácia não somente formal, mas também social à decisão judicial. Em síntese, o acesso à justiça somente se realiza por completo se, além do livre acesso às instâncias judiciais, o Estado assegurar condições para que o processo produza resultados individual e coletivamente justos.

A integração dessas duas perspectivas – acesso formal (isonômico) e resultado material (justo e efetivo) – reflete a evolução do Estado Liberal para o Estado

Democrático de Direito. No primeiro, prevalecia uma noção estritamente formal de igualdade perante a lei e de possibilidade de buscar o Judiciário; já no Estado Democrático de Direito, especialmente em sociedades marcadas por desigualdades como a brasileira, reconhece-se que garantir acesso à justiça implica enfrentar obstáculos econômicos, sociais e culturais que possam impedir cidadãos vulneráveis de ter seus direitos realmente protegidos. Nesse prisma, autores ressaltam que o direito de acesso à justiça envolve *“um sistema acessível de forma isonômica para os cidadãos e a produção de resultados individual e socialmente justos”*. Ou seja, o acesso deve ser pensado para além do mero ingresso em juízo, abarcando também a qualidade da prestação jurisdicional entregue. A própria legislação infraconstitucional corrobora essa concepção ampliada: o novo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015) estatuiu, em seu art. 4º, que as partes têm direito à *“solução integral do mérito, em prazo razoável, incluída a atividade satisfativa”*. Tal dispositivo explicita que o objetivo do processo é não apenas declarar direitos, mas concretizá-los por meio da execução, confirmando uma ampliação do conceito de acesso à justiça para além do acesso formal, enfatizando a efetiva realização do direito material reconhecido.

Em suma, no ordenamento brasileiro atual, acesso à justiça significa garantir a qualquer pessoa lesada ou ameaçada em seu direito a possibilidade de buscar o amparo do Poder Judiciário e, uma vez provocada a jurisdição, obter uma resposta efetiva, em tempo oportuno, que concretize a tutela de seu direito. Essa concepção engloba desde a supressão de barreiras financeiras – mediante assistência judiciária gratuita e Defensoria Pública – até a simplificação de procedimentos, criação de mecanismos especiais de tutela (como ações coletivas e mandados constitucionais) e formas alternativas de resolução de conflitos, tudo visando tornar a Justiça mais próxima, ágil e efetiva para o cidadão comum.

Conforme salientam Cappelletti e Garth, é preciso indagar constantemente *“como, para quem e a que preço o sistema de justiça de fato funciona”*, pois somente assim podemos avaliar se o ideal do acesso está sendo realizado na prática ou se permanece um privilégio de poucos. A preocupação central é evitar que o “acesso à justiça” seja apenas retórico: deve-se garantir que nenhum direito fique sem proteção judicial por falta de recursos, desconhecimento, distâncias geográficas ou quaisquer obstáculos. Esse é o sentido profundo do princípio constitucional de inafastabilidade da jurisdição combinado com o postulado da dignidade humana – assegurar que a

justiça, enquanto valor fundamental, esteja ao alcance de todos, efetivamente e não apenas em teoria.

## **1.2 A evolução do direito de acesso à justiça na constituição federal de 1988**

A Constituição Federal de 1988, também chamada de “Constituição Cidadã”, representou um marco na evolução do direito de acesso à justiça no Brasil. Elaborada no contexto de redemocratização após duas décadas de regime autoritário, a CF/88 assumiu entre seus objetivos fundamentais a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, comprometida com a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades (art. 3º, I e III). Para dar concretude a esses ideais, o constituinte de 1988 ampliou de forma significativa as garantias de acesso à ordem jurídica justa, retomando avanços previstos em Constituições anteriores e inaugurando novos mecanismos institucionais e processuais.

Historicamente, o princípio do acesso à justiça ganhou status constitucional no Brasil a partir da Constituição de 1946. A Carta de 1946, pós-Estado Novo, inseriu expressamente em seu art. 141, §4º, alínea “o” a cláusula de que *“a lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual”*. Esse dispositivo consagrou, pela primeira vez em texto constitucional brasileiro, o princípio da universalização da jurisdição (ou inafastabilidade), assegurando o direito de ação contra lesões de direito. Tratou-se de um avanço significativo em comparação às constituições anteriores, alinhando o Brasil às democracias liberais da época na proteção formal do acesso ao Judiciário. No entanto, durante o regime militar iniciado em 1964, conquistas como essa foram esvaziadas na prática: embora a Constituição de 1967 (reforma de 1969) tivesse dispositivo semelhante garantindo o direito de ação, atos institucionais e restrições autoritárias na prática limitaram o exercício pleno das garantias fundamentais. Por exemplo, o famigerado AI-5 (1968) suspendeu o habeas corpus em casos de crimes políticos, minando o acesso à tutela de liberdade. Esse período evidenciou que previsões normativas isoladas não bastavam para assegurar acesso à justiça se não houvesse um contexto institucional democrático e comprometido com direitos.

Com a restauração democrática e a Constituinte de 1987-1988, houve um esforço consciente de resgatar e ampliar as garantias de acesso à justiça, dentro de uma visão moderna e social. O resultado foi que a Constituição Federal de 1988

incorporou o princípio da inafastabilidade da jurisdição em termos similares aos de 1946 – agora no art. 5º, inciso XXXV – elevando-o à condição de cláusula pétrea no catálogo de direitos e garantias fundamentais. O texto de 1988 afirma, de forma categórica, que nenhuma lesão ou ameaça a direito ficará excluída da apreciação judicial, reforçando tratar-se de um verdadeiro direito público subjetivo de todos os cidadãos. Além disso, a CF/88 foi além da mera repetição formal: expandiu o alcance material do acesso à justiça, prevendo uma série de instrumentos e medidas voltadas a efetivar essa garantia:

Assistência Jurídica Integral e Gratuita: O art. 5º, LXXIV, introduzido em 1988, determinou que “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”. Diferentemente de constituições anteriores, que previam timidamente a assistência judiciária, a CF/88 impôs essa obrigação de maneira abrangente. Em decorrência, a própria Constituição criou a instituição da Defensoria Pública (art. 134), incumbida da orientação jurídica e defesa dos necessitados em todos os graus. Trata-se de uma inovação institucional central: a Defensoria, organizada nas esferas federal e estadual, veio concretizar a assistência jurídica gratuita, garantindo advogados públicos para cidadãos sem meios de pagar – uma condição essencial para que o acesso formal se torne substantivo. Hoje a Defensoria Pública é reconhecida como função essencial à Justiça, e sua presença em todo o território nacional vem sendo gradativamente ampliada, reduzindo a figura do “hipossuficiente sem voz” perante os tribunais.

Tutela Jurisdicional de Interesses Coletivos e Difusos: A CF/88 acolheu e fortaleceu instrumentos para proteção de direitos transindividuais, ciente de que o acesso à justiça deveria abarcar não só interesses individuais, mas também as causas de caráter coletivo, difuso ou ligadas a grupos vulneráveis. Foi assegurada, por exemplo, a *ação popular* (art. 5º, LXXIII) para que qualquer cidadão possa pleitear a invalidação de atos lesivos ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico-cultural, isento de custas judiciais e ônus de sucumbência (salvo má-fé). Essa isenção de custos na ação popular – juntamente com a legitimação ampla concedida ao cidadão – é um mecanismo claro de incentivo ao controle judicial de ilegalidades lesivas ao interesse público, diminuindo barreiras financeiras e estimulando a participação popular na tutela de direitos coletivos. Além da ação popular, já existia desde 1985 a Lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347/85), que foi recepcionada pela nova Constituição e complementada com a previsão do

Mandado de Segurança coletivo (art. 5º, LXX - CF/88) e, posteriormente, do Mandado de Injunção coletivo (introduzido pela EC 45/2004). A Constituição de 1988, ao ampliar a legitimidade ativa de entes como Ministério Público, associações civis e sindicatos para a defesa de direitos difusos e coletivos, bem como ao explicitar esses instrumentos processuais, promoveu uma verdadeira abertura do sistema de justiça para demandas de grande impacto social, muitas vezes negligenciadas pelo paradigma individualista tradicional. Isso reflete a “segunda onda” de reformas mencionada por Cappelletti, dirigida a superar obstáculos organizacionais no acesso à justiça (vide subitem 1.3).

Juizados Especiais e Justiça Descentralizada: Preocupada em aproximar a Justiça do cidadão comum e simplificar a resolução de litígios de menor complexidade, a CF/88 determinou, no art. 98, I, a criação dos Juizados Especiais no âmbito da União e dos Estados, competentes para causas cíveis de reduzido valor e infrações penais de menor potencial ofensivo, orientados pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade. Embora os Juizados Especiais só tenham sido implementados alguns anos depois (com a Lei nº 9.099/1995 para esfera estadual e Lei nº 10.259/2001 na esfera federal), seu fundamento constitucional em 1988 foi crucial. Esses órgãos permitem que pessoas físicas litigantes em causas de pequeno valor possam obter solução rápida e muitas vezes sem necessidade de advogado (nas causas até 20 salários mínimos, na fase inicial). Tal inovação diminui custos, dispensa formalismos excessivos e leva o Judiciário a localidades onde o sistema tradicional não alcançava plenamente. Além disso, a CF/88 previu a figura dos Juízes de Paz eleitos (art. 98, II), incentivando formas de justiça conciliatória local. Tais medidas visam desjudicializar ou simplificar a resolução de conflitos corriqueiros, garantindo uma porta de entrada mais acessível e rápida ao sistema de justiça – realização prática do princípio constitucional da duração razoável do processo (art. 5º, LXXVIII, incluído pela EC 45/2004).

Fortalecimento do Ministério Público: A Constituinte de 1988 também reposicionou o Ministério Público como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado (art. 127). Dotou-o de autonomia e de legitimidade ativa ampla para a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e de interesses sociais e individuais indisponíveis. Com isso, o MP passou a atuar não só na esfera penal, mas também de forma proativa na tutela de direitos coletivos e difusos, muitas vezes iniciando ações civis públicas em matéria ambiental, do consumidor, direitos das

minorias, saúde, educação etc. O Ministério Público tornou-se, por excelência, um “advogado da sociedade”, capaz de promover justiça social ao viabilizar que demandas de grupos vulneráveis cheguem ao Judiciário, independentemente da organização ou recurso dessas populações. Essa estruturação robusta do MP concretiza a ideia de “*legitimação extraordinária*” de entes públicos para ampliar o acesso à justiça em nome da coletividade. Em paralelo, a CF/88 instituiu a Advocacia-Geral da União e garantiu a autonomia das Procuradorias dos Estados e Municípios, de modo a profissionalizar a representação jurídica do poder público e aperfeiçoar a prestação jurisdicional, embora esses atuem prioritariamente como partes rês (defendendo o Estado).

Em conjunto, todas essas inovações normativas e institucionais decorrentes da Constituição de 1988 transformaram o panorama do acesso à justiça no Brasil. Se comparada a ordenamentos pretéritos, a CF/88 não só proclamou o direito de acesso, mas criou condições para a sua efetivação, atendendo, em larga medida, às recomendações dos estudiosos que, como Cappelletti e Garth, clamavam por reformas amplas para remover os diversos obstáculos ao acesso judicial. A assistência judiciária gratuita, a possibilidade de ações coletivas, a atuação de defensores públicos e promotores de justiça em defesa dos necessitados, e a existência de juizados simplificados e informais são exemplos claros de medidas que ampliam o acesso formal e material à Justiça, reduzindo custos, complexidades e distâncias entre o cidadão e seus direitos.

Cabe ressaltar que a evolução do acesso à justiça não parou em 1988 – a própria Constituição recebeu emendas que aprofundaram essa garantia. Em especial, a Emenda Constitucional nº 45/2004 (denominada *Reforma do Judiciário*) incluiu importantes dispositivos voltados à democratização da Justiça. Dentre eles, destacam-se as previsões expressas de instalação da Justiça Itinerante em todos os ramos: inseriu-se o §2º no art. 107 (Justiça Federal), o §1º no art. 115 (Justiça do Trabalho) e o §7º no art. 125 (Justiça Estadual), todos determinando que os tribunais instalem a justiça itinerante, “*com a realização de audiências e demais funções da atividade jurisdicional, nos limites territoriais da respectiva jurisdição, servindo-se de equipamentos públicos e comunitários*”. Essa inovação impôs constitucionalmente que o Judiciário vá ao encontro das comunidades distantes ou marginalizadas, por meio de unidades móveis (como ônibus adaptados, mutirões judiciários em regiões remotas), garantindo a presença do Estado aonde antes ele dificilmente chegava.

Trata-se de clara continuidade do projeto de ampliar o acesso – desta vez, rompendo barreiras geográficas e facilitando o atendimento jurisdicional *in loco* para populações rurais, povos tradicionais e moradores de periferias urbanas afastadas dos fóruns centrais. A Justiça Itinerante pode ser compreendida como uma política pública que, por meio de uma articulação entre estruturas físicas, recursos humanos e práticas institucionais, busca concretizar o direito fundamental de acesso à justiça assegurado pela Constituição Federal. Essa iniciativa visa garantir o exercício pleno da cidadania ao promover a aproximação do Judiciário com comunidades afastadas, especialmente por meio da oferta de serviços jurisdicionais e também de atendimentos extrajudiciais integrados (MARQUES, REBOUÇAS, 2017)

Não por acaso, o Conselho Nacional de Justiça (criado também pela EC 45/2004) editou a Resolução nº 460/2022 para orientar a instalação e o aperfeiçoamento dos programas de Justiça Itinerante nos tribunais brasileiros, reconhecendo-a como meio de concretização e universalização do direito de acesso à justiça.

Além da Justiça Itinerante, podem ser citadas outras evoluções pós-1988: a EC 45/2004 incluiu o direito fundamental à duração razoável do processo (art. 5º, LXXVIII), indicando preocupação com a celeridade e efetividade da tutela jurisdicional; a criação dos centros judiciários de solução de conflitos e a política de incentivo à mediação e conciliação (por exemplo, a Resolução CNJ nº 125/2010) buscaram oferecer meios consensuais de acesso à ordem jurídica, diminuindo a litigiosidade e facilitando acordos; e o novo CPC/2015 consolidou princípios de cooperação processual, economia e eficiência, todos alinhados à ideia de tornar a Justiça mais acessível, desburocratizada e efetiva.

Em conclusão, a Constituição de 1988 e suas reformas subsequentes configuram um arcabouço normativo robusto que elevou o acesso à justiça ao patamar de verdadeiro direito-guarda-chuva – aquele que possibilita a fruição dos demais direitos fundamentais. Por meio de cláusulas principiológicas (inafastabilidade, assistência jurídica, devido processo legal) e de comandos organizacionais (Defensoria Pública, MP atuante, Juizados Especiais, Justiça Itinerante, etc.), o texto constitucional brasileiro estabeleceu bases sólidas para um sistema de justiça mais democrático e inclusivo. Persistem, evidentemente, desafios práticos para a plena efetivação desse direito (custos ainda elevados, morosidade processual, desigualdade de informação jurídica, etc.), mas o arcabouço constitucional vigente

oferece ferramentas para enfrentá-los. Essa evolução normativa-institucional prepara o terreno para estudar, nos capítulos seguintes, casos concretos de implementação dessas garantias – como a experiência da Justiça Itinerante no Mato Grosso do Sul, que representa a materialização local do preceito constitucional de levar a Justiça a todos os cantos e pessoas.

### **1.3 A contribuição da doutrina clássica e contemporânea**

A consolidação do direito de acesso à justiça enquanto valor fundamental contou com importantes aportes da doutrina, tanto em âmbito internacional quanto nacional. Destacam-se, de um lado, as contribuições clássicas de Mauro Cappelletti e Bryant Garth, cujas pesquisas sistematizaram os obstáculos e as “ondas” renovatórias do acesso à justiça, influenciando reformas mundo afora; de outro lado, reflexões de autores brasileiros contemporâneos, aqui representados exemplificativamente pelo constitucionalista Luís Roberto Barroso, que analisa o tema à luz do ordenamento pátrio, integrando-o com a promoção de direitos fundamentais e a realidade institucional do país. A seguir, discorreremos sobre as ideias centrais desses doutrinadores e sua relevância para o assunto em tela.

Mauro Cappelletti e Bryant Garth – “Três Ondas” de Acesso à Justiça: Na década de 1970, os juristas Cappelletti (italiano) e Garth (norte-americano) coordenaram um amplo estudo comparado, conhecido como *Projeto Florença*, que resultou na clássica obra “*Acesso à Justiça*” (publicada em inglês em vários volumes e traduzida para diversas línguas, inclusive o português). Esse trabalho teve o mérito de evidenciar que o acesso efetivo à Justiça é um problema global, mesmo em países desenvolvidos, pois há diversos tipos de barreiras que impedem os cidadãos de fazer valer seus direitos. Os autores identificaram principalmente três grandes obstáculos: (1) o obstáculo econômico, ou seja, os custos do processo e dos honorários advocatícios, que excluem os pobres; (2) o obstáculo organizacional, decorrente do modelo tradicional individualista, incapaz de lidar com lesões de direitos difusos ou coletivos que afetam grupos numerosos; e (3) o obstáculo procedimental, relativo à lentidão, formalismo e complexidade do aparato judicial, que torna a tutela muitas vezes ineficaz ou tardia.

Para superar esses percalços históricos, Cappelletti e Garth descreveram três “ondas renovatórias” do acesso à justiça, correspondentes a movimentos reformistas

que vinham ocorrendo em diferentes países. A Primeira Onda consistiu no esforço de assistência judiciária aos necessitados, buscando remover a barreira financeira. Iniciativas como a criação de defensorias públicas, advocacia dativa e fundos de apoio judiciário integram essa onda, cujo objetivo central é garantir *que a pobreza não seja empecilho para se buscar a Justiça*. Os autores enfatizam que não basta isentar os pobres de custas: é necessário empoderá-los, levá-los a conhecer seus direitos e oferecer representação qualificada, sob pena de o acesso ser meramente simbólico. Essa primeira onda influenciou fortemente países como o Brasil – onde, conforme visto, a assistência jurídica gratuita e a Defensoria Pública foram constitucionalizadas – de forma a amenizar o fator econômico excludente.

A Segunda Onda identificada por Cappelletti e Garth refere-se à representação dos interesses coletivos ou difusos, precisamente para contornar a limitação organizacional do modelo clássico. Os autores observaram que direitos transindividuais (por exemplo, direitos do consumidor, proteção ambiental, direitos de minorias) ficavam sem tutela adequada porque o processo tradicional exige um autor individual com interesse próprio. Surgiram, então, reformas para permitir ações coletivas, legitimação pelo Ministério Público ou associações, além da criação de mecanismos como as *class actions* (ações de classe) nos EUA ou a ação civil pública e ação popular no Brasil. Essa “segunda onda” demandou repensar noções processuais básicas, como legitimidade ativa e coisa julgada, configurando verdadeira “revolução” no processo civil, ao expandir o papel dos tribunais para além das disputas individuais. Como eles mesmos ressaltaram, essas mudanças forçaram uma reflexão profunda sobre a função social do Judiciário, permitindo que lesões de natureza coletiva encontrassem vias de reparação. No Brasil, as contribuições de Cappelletti e Garth nessa seara ecoaram na doutrina processualista pátria (Kazuo Watanabe e outros foram influenciados por essas ideias) e encontraram terreno fértil na CF/88, que, conforme visto, institucionalizou instrumentos coletivos e ampliou legitimados, sintonizando-se com essa segunda onda.

Por fim, a Terceira Onda proposta por Cappelletti e Garth foca na melhoria dos mecanismos de tutela jurisdicional, englobando tanto a eficiência dos procedimentos quanto métodos alternativos de resolução de disputas. Essa onda trata de alcançar uma prestação jurisdicional mais efetiva e adequada, reconhecendo que mesmo após remover obstáculos econômico e organizacional, o sistema de justiça ainda precisava ser otimizado para realmente satisfazer os jurisdicionados. Incluem-se aqui reformas

como: simplificação processual, criação de tribunais simplificados (e.g. juizados especiais), incentivo à mediação, conciliação e arbitragem para solucionar litígios de forma mais célere, e uso de estruturas flexíveis (justiças itinerantes, justiça comunitária, etc.). Os autores descrevem que essa etapa abrange “*o conjunto de instituições, mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e, mesmo, prevenir litígios nas sociedades modernas*”, enfatizando que o acesso à justiça não significa apenas acesso ao Judiciário tradicional, mas acesso a uma ordem jurídica justa por quaisquer meios eficazes, sejam judiciais ou extrajudiciais. A terceira onda, portanto, conecta-se diretamente à dimensão material do acesso: busca-se não apenas entrar em juízo, mas *solucionar* o conflito de modo satisfatório. No contexto brasileiro pós-1988, vemos vários exemplos sintonizados com essa fase: além dos juizados especiais, iniciativas de desjudicialização (como serviços extrajudiciais em cartórios para certos atos, mediação obrigatória em determinadas causas, etc.), e a já mencionada Justiça Itinerante que leva o aparato judicial às localidades mais remotas, tudo com intuito de ampliar o alcance e a eficiência da tutela dos direitos.

A influência de Cappelletti e Garth na doutrina brasileira foi profunda. Eles demonstraram que “*o acesso à justiça não é apenas um direito social fundamental, crescentemente reconhecido; ele é também necessariamente o mais básico dos direitos humanos de um sistema jurídico moderno e igualitário, que almeje garantir – e não apenas proclamar – os direitos das pessoas*”. Autores pátrios frequentemente citam esse entendimento para fundamentar que sem acesso real à justiça, os demais direitos fundamentais ficam esvaziados. Ademais, a ideia de que devemos sempre questionar “para quem” o sistema funciona e “a que preço” foi incorporada em análises críticas sobre o funcionamento do Judiciário brasileiro, alertando para problemas de seleção sócio-econômica dos litigantes e de morosidade que inviabilizam a fruição prática dos direitos. Em suma, a doutrina clássica de Cappelletti e Garth forneceu o arcabouço teórico para as reformas que vimos materializadas na CF/88 e em legislações posteriores, bem como para a interpretação constitucional progressista voltada a expandir o acesso à justiça como direito fundamental de todos os cidadãos.

Luís Roberto Barroso – Perspectiva Constitucional e Contemporânea: No âmbito nacional, inúmeros juristas dedicaram-se ao tema do acesso à justiça após 1988, seja do ponto de vista processual, seja constitucional e sociológico. Dentre eles, o ministro e professor Luís Roberto Barroso destaca-se por integrar a discussão do acesso à justiça com a promoção dos direitos fundamentais e com os desafios

institucionais do Judiciário brasileiro no século XXI. Em diversas obras e pronunciamentos, Barroso aborda o acesso à justiça não apenas como garantia formal, mas como parte de um movimento mais amplo de empoderamento jurídico da cidadania e de realização dos valores constitucionais (BARROSO, 2021).

Barroso enfatiza que, em um Estado Democrático de Direito, Justiça e Cidadania caminham juntas: assegurar acesso à justiça é condição para emancipação social e redução das desigualdades, vinculando, portanto, o acesso à justiça a uma agenda de desenvolvimento humano: sem justiça acessível, os pobres ficam excluídos da distribuição dos bens sociais e da proteção de seus direitos, perpetuando a pobreza e a marginalização. Para enfrentar esse quadro, ele advoga uma atuação ativa, que vai além dos tribunais, incluindo políticas públicas e orçamentárias que viabilizem o empoderamento legal dos desfavorecidos como instrumento de combate à pobreza. Essa visão dialoga diretamente com o princípio da dignidade da pessoa humana na Constituição de 1988 e com a função promocional do Direito.

No plano conceitual, Barroso distingue empoderamento jurídico e acesso à justiça como dois instrumentos complementares. O empoderamento jurídico consistiria na capacidade efetiva dos indivíduos, especialmente das classes vulneráveis, de *“fazer valer os próprios direitos”*, o que depende de consciência de cidadania, informação e meios de atuação nem sempre judiciais. Já o acesso à justiça, em seu entendimento, *“envolve a possibilidade, sobretudo das pessoas mais pobres, de levar sua demanda a um tribunal, mesmo que ela não seja expressiva economicamente (...)”* (disse Barroso, em seu discurso na ONU em 2014). Para que isso ocorra de forma ampla, Barroso sublinha a necessidade de isenção ou redução de custos e de assistência judiciária gratuita para quem não pode pagar advogado – reiterando a centralidade da Defensoria Pública e dos mecanismos de gratuidade. Em suas palavras, *“empoderamento jurídico dos pobres e acesso à justiça são instrumentos valiosos para a promoção de direitos humanos”*, pois permitem que mesmo demandas invisíveis às elites tenham voz no Judiciário. Esse enfoque agrega um componente de justiça social ao debate: não basta um desenho institucional adequado, é preciso também difundir conhecimento e confiança nas vias jurídicas junto às camadas marginalizadas da população.

Barroso frequentemente exalta as iniciativas que o Brasil desenvolveu para democratizar o acesso. Ele cita a rica experiência brasileira com os institutos processuais coletivos (ação civil pública, mandado de segurança coletivo etc.) e com

instituições públicas de tutela difusa, como o Ministério Público e a Defensoria, que contribuem tanto para o empoderamento jurídico quanto para o acesso formal. Sob seu ângulo, o Ministério Público brasileiro – com suas atribuições únicas no âmbito cível – e a Defensoria Pública – com seu amplo espectro de atuação em prol dos necessitados – são pilares que tornaram o acesso à justiça mais equânime e abrangente no país. Igualmente, ressalta a importância dos Juizados Especiais, onde cidadãos podem pleitear pessoalmente pequenas causas, como exemplo de simplificação procedimental alinhada ao acesso democrático. Esses elogios, porém, vêm temperados com uma análise crítica: Barroso observa que, paradoxalmente, *“o maior problema no Brasil, em termos de justiça, não está propriamente no empoderamento ou no acesso, mas no excesso de judicialização e no congestionamento decorrente da multiplicação de atores e autores que têm acesso ao sistema”*. Ou seja, após o sucesso em ampliar o acesso, o Brasil enfrenta o desafio de um Judiciário sobrecarregado e moroso, o que ameaça a efetividade da tutela (problemática da dimensão material). Essa ponderação leva a crer que a luta pelo acesso à justiça evolve – primeiramente focada em remover barreiras de entrada, agora concentrando-se em gerir o elevado volume de demandas e aprimorar a prestação para evitar que “justiça tardia” equivalha a denegação de justiça.

Do ponto de vista acadêmico, Barroso contribui ao ligar o debate do acesso à justiça com o neoconstitucionalismo e o papel contramajoritário do Judiciário. Em seus escritos sobre a “judicialização” e “ativismo judicial”, ele indica que a expansão do acesso à justiça e a consciência de direitos levaram a um aumento inevitável da presença do Judiciário em questões sociais e política. Isso tem um lado positivo – cidadãos veem no Judiciário uma via para efetivar direitos previstos na Constituição de 1988, especialmente direitos sociais, difusos e minoritários, muitas vezes negligenciados pelos outros Poderes. Ao mesmo tempo, demanda-se do Judiciário uma resposta à altura, com eficiência e responsabilidade. Barroso destaca, inclusive, a necessidade de linguagem simples e de transparência para aproximar ainda mais a Justiça do cidadão comum, ecoando o princípio da publicidade e a ideia de que acesso não diz respeito apenas ao ingresso físico, mas também à compreensão das decisões e procedimentos pelo povo.

Em suma, a contribuição de Barroso e de outros doutrinadores contemporâneos brasileiros reside em aprofundar a compreensão do acesso à justiça como direito fundamental multifatorial, conectado à realização da cidadania e à

transformação social. Eles reforçam que o acesso à justiça é tanto um *meio* (para garantir direitos individuais e coletivos) quanto um *fim* em si mesmo (uma condição da democracia substancial). A doutrina nacional tem integrado às lições clássicas de Cappelletti e Garth as peculiaridades de nossa realidade: a extrema desigualdade socioeconômica, a diversidade cultural e regional, e o papel proeminente assumido pelo Judiciário na efetivação dos comandos constitucionais pós-1988. Assim, além de Cappelletti e Garth, nomes como Kazuo Watanabe, e mais recentemente Flávia Piovesan e outros, têm analisado criticamente os rumos do acesso à justiça no Brasil, propondo inovações e denunciando falhas.

Para ilustrar, vale citar a ponderação de um dos estudiosos brasileiros: “*É preciso pensar o acesso à justiça em sua dimensão formal e material, apta a efetivar a democracia substancial e social, objetivos da Constituição Federal de 1988*”. Essa frase, inspirada pelos estudos de Canela Júnior (2011) e outros, resume o consenso atual da doutrina: o acesso à justiça deve ser garantido a todos e com efetividade, pois somente assim o ideal de Justiça – aquele mesmo ideal humanista referido na epígrafe – deixará de ser uma abstração e converter-se-á em experiência concreta de dignidade e inclusão. Desse modo, as lições da doutrina clássica aliadas às reflexões contemporâneas têm orientado tanto os intérpretes da Constituição como os formuladores de políticas judiciais (v.g., o CNJ em seus programas de “democratização do acesso à Justiça”) para continuamente aprimorar os mecanismos que tornem o sistema judicial mais acessível, humano e eficiente, a serviço da cidadania.

Conclusão do Capítulo: Os fundamentos aqui explorados revelam que o acesso à justiça, além de princípio constitucional, é um conceito dinâmico que permeia o ordenamento jurídico brasileiro como imperativo de realização dos direitos humanos. Do reconhecimento formal na lei à satisfação material do direito, há um percurso que depende de vontade política, estrutura institucional e pensamento jurídico engajado. A CF/1988 legou-nos um repertório valioso de garantias e instrumentos para vencer antigas barreiras – econômicas, organizacionais e culturais – ao passo que a doutrina e a jurisprudência vêm expandindo a compreensão desse direito à luz da realidade social. Nos próximos capítulos, ao examinarmos especificamente a implementação do art. 125, §7º (originariamente referido como art. 98, §3º) da CF/88 na experiência da Justiça Itinerante de Mato Grosso do Sul, veremos em campo prático muitos dos conceitos aqui desenvolvidos: a Justiça que sai de seu pedestal e itineira pelos rincões

é a expressão viva do acesso que *transcende a formalidade e busca eficácia social*. Trata-se de verificar como os ideais de inclusão e dignidade, inerentes ao acesso à justiça, ganham corpo em políticas judiciárias concretas, tornando a promessa constitucional uma realidade para comunidades antes apartadas da tutela jurisdicional. Em última instância, fortalecer o acesso à justiça é fortalecer o próprio Estado de Direito, pois, como ensinou Cappelletti, é na garantia do acesso de todos ao sistema de Justiça que se reconhece a existência de um verdadeiro Estado democrático e inclusivo, onde o Direito cumpre seu papel de guardião da dignidade humana.

## **2 A Emenda Constitucional nº 45/2004 e a Justiça Itinerante**

A Emenda Constitucional nº 45, promulgada em 2004 e conhecida como Reforma do Judiciário, marcou um divisor de águas no aperfeiçoamento institucional do Poder Judiciário brasileiro. Decorridos mais de 15 anos da Constituição de 1988, ainda persistiam entraves ao acesso efetivo à justiça, o que motivou a aprovação de diversas medidas de reforma naquele ano. A EC 45/2004 teve como objetivo central conferir maior celeridade, eficiência e transparência à função jurisdicional, incorporando importantes inovações: previu expressamente o *direito à razoável duração do processo* (CF, art. 5º, LXXVIII), elevou tratados internacionais de direitos humanos aprovados em quorum qualificado ao status constitucional e criou órgãos de controle e coordenação inéditos, como o Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Tais mudanças visaram não apenas modernizar procedimentos, mas sobretudo fortalecer a cidadania por meio de uma Justiça mais acessível e efetiva. Não por acaso, a Carta de 1988 é denominada “Constituição Cidadã”, e a Reforma do Judiciário buscou concretizar seus valores fundantes – liberdade, justiça, solidariedade e dignidade da pessoa humana – no funcionamento diário das instituições. Nesse contexto, ganha especial relevo a previsão da Justiça Itinerante, inovação normativa que passou a integrar o texto constitucional como ferramenta para ampliar e democratizar o acesso à justiça em todo o território nacional.

### **2.1 A Reforma do Judiciário e o fortalecimento institucional**

A EC 45/2004 representou um esforço concentrado de aprimoramento estrutural do Judiciário, visando responder às críticas de morosidade, corporativismo e dificuldade de acesso que historicamente afligiam a justiça brasileira. Dentre as principais inovações, destacou-se a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão de cúpula e controle administrativo cuja missão é zelar pela eficiência e pela responsabilidade na atuação de todo o Poder Judiciário. Inserido no art. 103-B da Constituição, o CNJ – composto por magistrados de diversos ramos, membros do Ministério Público, advogados e cidadãos – passou a exercer função correicional e de planejamento estratégico, contribuindo para a uniformização de práticas, transparência e fiscalização financeira do Judiciário brasileiro. Trata-se de medida que

reforçou a integridade institucional, estabelecendo parâmetros nacionais e coibindo desvios, o que incrementa a confiança da sociedade na Justiça.

Além do CNJ, a Reforma introduziu mecanismos processuais voltados à celeridade e à eficácia das decisões judiciais, enfrentando o problema da excessiva litigiosidade e demora nos tribunais. Previu-se, como mencionado, o direito fundamental à duração razoável do processo, positivando no texto constitucional a garantia de que os processos judiciais não se arrastem indefinidamente. Igualmente, adotaram-se instrumentos de filtragem de recursos e vinculação de precedentes: a EC 45 permitiu ao Supremo Tribunal Federal a edição de súmulas vinculantes e instituiu o requisito da *repercussão geral* para admissão de recursos extraordinários. Essas inovações buscam dar maior efetividade às decisões das cortes superiores e diminuir o volume de processos repetitivos, tornando a prestação jurisdicional mais ágil e previsível.

Sob o prisma filosófico e histórico, a Reforma do Judiciário alinhou-se a um movimento global de expansão do acesso à justiça, muitas vezes referido como a *terceira onda* de reformas (conforme a clássica tipologia de Cappelletti e Garth). A ideia central é aproximar o Poder Judiciário dos cidadãos, especialmente dos mais vulneráveis, removendo obstáculos econômicos, geográficos e culturais ao exercício de direitos. Como ensina a doutrina, o acesso à justiça envolve não apenas garantir a apreciação judicial de lesões a direitos (princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional, CF art. 5º XXXV), mas efetivar condições reais para que as pessoas busquem e obtenham uma tutela jurisdicional justa e adequada. As barreiras a esse acesso assumem diversas formas – custos financeiros, demora, desconhecimento, distância física das unidades judiciárias, etc. – exigindo respostas institucionais.

A EC 45/2004, ao procurar fortalecer institucionalmente o Judiciário, teve como norteador principal exatamente a remoção ou mitigação desses entraves históricos. Conforme observou Gaulia, a Reforma do Judiciário foi guiada pelo fortalecimento da cidadania, concretizando os ideais da Constituição de 1988 de assegurar igualdade e dignidade na pluralidade social. Construir um Judiciário mais próximo do povo – *um Poder Judiciário no qual a cidadania encontre um Direito concretamente evoluído em direção ao bem comum* – passa inexoravelmente pela ampliação do acesso ao Judiciário, visto como o primeiro degrau para se alcançar a realização plena da justiça. Nesse espírito, várias medidas reformadoras convergiram para interiorizar e democratizar a atuação judicial, seja através da criação de câmaras regionais

descentralizadas nos tribunais de segunda instância (facultadas pela EC 45 para aproximar a jurisdição das regiões mais distantes), seja – de forma particularmente inovadora – pela institucionalização da Justiça Itinerante, analisada a seguir. Essa última merece destaque especial por materializar de modo concreto a ideia de “levar o juiz até o cidadão”, transformando em realidade palpável o acesso amplo e descentralizado aos serviços da justiça.

## **2.2 Previsão constitucional da Justiça Itinerante (art. 98, §3º, da CF/88)**

Entre as mudanças introduzidas pela Reforma do Judiciário, a inclusão da Justiça Itinerante na Constituição sinaliza o compromisso de *universalizar territorialmente* a tutela jurisdicional. A Emenda 45/2004 inseriu dispositivos constitucionais expressos determinando que os órgãos de cúpula de cada ramo judicial implementem esquemas de itinerância destinados a alcançar comunidades afastadas dos centros urbanos. Assim, desde 2004 a Constituição da República prevê que os Tribunais de Justiça estaduais, os Tribunais Regionais Federais e os Tribunais Regionais do Trabalho deverão instalar a Justiça Itinerante, realizando audiências e demais atos jurisdicionais nos limites territoriais de suas jurisdições, valendo-se de equipamentos públicos e comunitários. Essa determinação está consagrada, respectivamente, no art. 125, §7º (Justiça dos Estados), no art. 107, §2º (Justiça Federal) e no art. 115, §1º (Justiça do Trabalho) da CF/88, todos dispositivos acrescentados ou modificados pela EC 45/2004. Em outras palavras, a Carta Magna passou a exigir que a justiça se desloque até as populações, e não o contrário, rompendo com a tradição centenária de centralização das sedes judiciais nas capitais e grandes comarcas.

O texto constitucional é claro ao estabelecer que os tribunais “*instalarão a justiça itinerante, com a realização de audiências e demais funções da atividade jurisdicional, nos limites territoriais da respectiva jurisdição, servindo-se de equipamentos públicos e comunitários*”. A menção a *equipamentos públicos e comunitários* permite que a estrutura judiciária aproveite escolas, ginásios, prédios municipais, unidades móveis (ônibus adaptados, caminhões) ou mesmo instalações improvisadas nas localidades atendidas, em vez de depender exclusivamente de fóruns convencionais. Com isso, visa-se viabilizar a presença do Estado-juiz em localidades remotas, garantindo que o cidadão possa receber a prestação jurisdicional

próximo do local em que vive, em sua própria comunidade. Trata-se de uma forma de *descentralização judicial* que concretiza, na prática, o princípio constitucional do amplo acesso à justiça.

Cabe ressaltar que a Justiça Itinerante não surgiu do nada em 2004 – ela foi sendo gestada a partir de experiências pioneiras em alguns ramos e regiões, as quais inspiraram sua positividade constitucional. Já na década de 1990 e início dos anos 2000, iniciativas locais de justiça móvel demonstravam resultados positivos no alcance de populações vulneráveis. Por exemplo, antes mesmo da EC 45, a Justiça do Trabalho da 8ª Região (Pará/Amapá) já realizava atividades itinerantes, mantendo um serviço para tomada de reclamações trabalhistas no interior e chegando a incorporar uma *embarcação própria* para atender comunidades ribeirinhas distantes das sedes das então Juntas de Conciliação e Julgamento. No âmbito estadual, o Tribunal de Justiça do Amazonas, em parceria com o governo local, lançou em 2004 o projeto “Justiça Fluvial Itinerante”, com o barco *Catuiara* equipado como fórum navegante, destinado a levar atendimento jurídico a cerca de 750 mil pessoas que vivem em comunidades isoladas nos rios amazônicos. Na cerimônia de inauguração dessa inovadora iniciativa, o então presidente do STF, ministro Maurício Corrêa, asseverou que *“nada melhor para atender aos reclamos da Constituição de 1988 que a ida da Justiça ao povo. A Justiça não pode ficar enclausurada”*, celebrando o barco-fórum como a realização do anseio dos constituintes de aproximar a justiça do cidadão. Esses exemplos demonstram que a previsão constitucional da itinerância atendeu a um movimento já em curso, conferindo-lhe respaldo normativo e estímulo para expansão nacional.

Com a EC 45, portanto, institucionalizou-se a Justiça Itinerante em todos os segmentos (estadual, federal e trabalhista), tornando obrigatório aos tribunais prover essa modalidade de serviço jurisdicional. A importância dessa previsão constitucional é destacada por comentaristas e estudiosos do acesso à justiça. Alvim (2020), por exemplo, observa que a Reforma do Judiciário, para superar os tradicionais obstáculos de acesso, trouxe importantes inovações como a previsão constitucional da Justiça Itinerante em diversos ramos do Judiciário [meistrado.uit.br](http://www.uit.br). Em outras palavras, a itinerância judiciária passou a ser vista como instrumento vital de efetivação de direitos, ao permitir que mesmo grupos geograficamente marginalizados possam pleitear seus direitos sem arcar com os ônus do deslocamento até as sedes urbanas do Judiciário. Vale lembrar que, especialmente em estados de grande

extensão territorial ou com regiões de difícil acesso, a ausência do Judiciário significava, na prática, exclusão de uma parcela da população do sistema de justiça – realidade que a Constituição de 1988 já repudiava ao consagrar a inafastabilidade da jurisdição e a igualdade no acesso. A EC 45 veio finalmente dar um passo concreto para remover essa barreira geográfica.

O conteúdo normativo desses novos dispositivos constitucionais da Justiça Itinerante merece breve análise. A Constituição impõe a instalação da itinerância pelos Tribunais de segunda instância (TJs, TRFs, TRTs), cabendo a eles organizar a atuação móvel de seus órgãos de primeiro grau. No caso da Justiça Federal, por exemplo, compete aos Tribunais Regionais Federais assegurar que Juízes Federais e Juizados Especiais Federais realizem atividades itinerantes dentro de sua região. Importante notar que já havia legislação infraconstitucional prevendo essa possibilidade: a Lei 10.259/2001, que instituiu os Juizados Especiais Federais (JEFs), autorizou expressamente o funcionamento itinerante desses Juizados, “mediante autorização prévia do Tribunal Regional Federal, com antecedência de 10 dias” (art. 22, parágrafo único). Ou seja, desde a criação dos JEFs já se vislumbrava a necessidade de levá-los fora das sedes, dada sua vocação de atender causas de menor complexidade e típicas de população carente (especialmente questões previdenciárias). A EC 45/2004 elevou esse princípio a mandamento constitucional e ampliou seu alcance para toda a Justiça comum e do trabalho, imprimindo maior força normativa e permanência à Justiça Itinerante.

Conforme definida em estudos especializados, a Justiça Itinerante é “forma de prestação de serviços judiciários realizada em local diverso do foro”, envolvendo atos como orientação ao público, registro de ações (*atermação*), audiências de conciliação ou instrução e eventual julgamento no próprio local. Destina-se prioritariamente a atender populações de baixa renda, residentes longe dos centros urbanos ou em áreas de difícil acesso, que de outro modo teriam enorme dificuldade em acionar ou acompanhar processos judiciais. Em síntese, desloca-se a estrutura do Judiciário – juízes, servidores, conciliadores, peritos, etc. – até as comunidades, em vez de exigir que cidadãos humildes venham até o fórum. Essa inversão logística carrega forte simbolismo de inclusão: “*o cidadão não vai até o juiz; é o juiz que vai até o cidadão*”, nas palavras da doutrina. Com isso, fomenta-se de modo concreto o acesso à justiça e procura-se reduzir a sensação de distância ou estranhamento que muitas vezes afasta os mais pobres do sistema judicial.

Por fim, é importante salientar que a própria Constituição, ao tratar da Justiça Itinerante, fez conexão com outra iniciativa de interiorização do acesso: a permissão para que tribunais de segunda instância funcionem descentralizadamente por meio de Câmaras Regionais (no âmbito da Justiça Federal, cf. art. 107, §3º; na estadual, art. 125, §6º). Essas câmaras regionais, também introduzidas pela EC 45, visam assegurar o *pleno acesso à justiça em todas as fases do processo*, inclusive no grau de recurso. Ou seja, a itinerância e a descentralização caminham juntas como estratégias complementares: enquanto a primeira leva o primeiro grau de jurisdição até comunidades remotas, a segunda pode aproximar a segunda instância dos jurisdicionados do interior (evitando, por exemplo, que todos os recursos tenham que ser julgados apenas nas capitais). Em conjunto, tais medidas revelam uma política pública de interiorização da Justiça, dando efetividade ao comando constitucional de que *“a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”* (CF, art. 5º LXXVIII) e, em última instância, concretizando o ideal de igualdade de todos perante a lei, independentemente de sua localização geográfica.

### **2.3 A atuação do Conselho Nacional de Justiça e os programas de interiorização**

Com a reforma de 2004, não apenas se inscreveu o dever da Justiça Itinerante na Constituição, mas também criou-se um órgão capaz de impulsionar e coordenar a implementação dessa política em nível nacional: o Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Desde sua instalação em 2005, o CNJ vem desempenhando um papel fundamental na promoção de programas de interiorização e na regulamentação da Justiça Itinerante em todo o país. Uma de suas atribuições constitucionais é justamente expedir atos normativos voltados ao aprimoramento das atividades judiciais (CF, art. 103-B, §4º). No exercício dessa competência, o CNJ tem editado resoluções e recomendações para orientar os tribunais na efetivação da justiça móvel e no atendimento das populações vulneráveis.

Destaca-se, nesse sentido, a Recomendação CNJ nº 37/2019, que conclamou os tribunais de todas as esferas a instalar e aprimorar projetos de Justiça Itinerante, compartilhando boas práticas e uniformizando procedimentos. Essa recomendação serviu de marco inicial para uma atuação mais proativa do Conselho no tema,

reconhecendo que apesar da previsão constitucional já existir há mais de uma década, a itinerância não havia sido plenamente implementada em alguns locais. Posteriormente, após estudos e consultas, o CNJ editou a Resolução nº 460, de 6 de maio de 2022, que dispõe de forma abrangente sobre a instalação, implementação e aperfeiçoamento da Justiça Itinerante no âmbito dos TRFs, TRTs e TJs. Essa resolução estabelece diretrizes básicas para os *Serviços de Justiça Itinerante (SEJI)*, buscando padronizar conceitos, estruturar as iniciativas e incentivar sua expansão. Consoante expresso em seus considerandos, o CNJ parte da premissa de que a Justiça Itinerante amplia o acesso à justiça e permite prestar jurisdição a pessoas em condição de vulnerabilidade econômica, social e geográfica. Ou seja, a interiorização não é vista apenas como questão administrativa, mas como instrumento de promoção de direitos humanos e redução de desigualdades regionais.

A atuação do CNJ também se dá por meio de monitoramento e apoio técnico aos tribunais. O Conselho criou grupos de trabalho e realizou levantamentos sobre as iniciativas itinerantes existentes, identificando projetos-modelo. Por exemplo, constam no Portal do CNJ experiências bem-sucedidas, como a “*Carreta da Justiça*” do Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul – um caminhão adaptado que leva juízes e servidores a municípios do interior sem sede judicial –, e as ações de “*Justiça Rápida Itinerante*” na Justiça Estadual de Rondônia, que desde os anos 1990 atende ribeirinhos via barcos e estradas. Essas experiências são divulgadas como referências para outros tribunais. O CNJ chegou inclusive a premiar iniciativas de destaque: por exemplo, projetos de Justiça Itinerante concorrendo ao Prêmio Inovação do Poder Judiciário, o que incentiva a criatividade e o engajamento dos magistrados nessa seara.

No âmbito da Justiça Federal, a interiorização ganhou força especial devido às vastas áreas cobertas por algumas seções judiciárias e à distribuição desigual de varas federais pelo território. O Conselho da Justiça Federal (CJF) e os TRFs, em sintonia com o CNJ, também editaram atos normativos. A Terceira Região (TRF3), por exemplo, que abrange São Paulo e Mato Grosso do Sul, baixou ainda em 2005 a Resolução CJF3R nº 259/2005 criando a modalidade de Juizado Itinerante. Mais adiante, em 2021, o TRF3 editou o Provimento CJF3R nº 47/2021, dedicado especificamente a institucionalizar o Juizado Especial Federal Itinerante na Seção Judiciária de Mato Grosso do Sul. Nos extensos considerandos desse ato, a presidência do TRF3 reforçou a importância da itinerância, alinhando-se ao discurso

constitucional: reconheceu que a Justiça Itinerante é instrumento de vital importância para o fortalecimento da cidadania e garantia de direitos fundamentais, pois permite a presença do Estado-Juiz em locais distantes e de difícil acesso, aproxima a Magistratura dos jurisdicionados e se revela mecanismo indispensável à democratização da Justiça. Tais premissas deixam claro que a interiorização do atendimento judicial não é vista como mera opção, mas como imperativo decorrente dos princípios do Estado Democrático de Direito – em especial, da dignidade humana e da isonomia.

Diversos programas de interiorização têm sido implementados sob a coordenação ou incentivo do CNJ e dos tribunais regionais. Dentre eles, ganham relevo os mutirões itinerantes voltados a populações específicas, muitas vezes realizados em parceria com outros órgãos. Por exemplo, na Justiça Federal de Mato Grosso do Sul, o projeto de Juizado Especial Federal Itinerante levou equipes multidisciplinares a comunidades indígenas e assentamentos rurais antes desassistidos. Em Dourados/MS, há registro de edições do *JEF Itinerante Indígena* atendendo milhares de indígenas da Reserva Federal, com serviços que vão desde ajuizamento de ações previdenciárias e realização de perícias médicas até emissão de documentos civis básicos, vacinação e assistência social integrada. Iniciativas assim mostram uma visão ampliada de acesso à justiça, conjugando esforços do Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, universidades e governos locais para promover a cidadania plena. Já em regiões do Pantanal e do fronteira Mato Grosso do Sul, a Justiça Federal itinerante organizou *forças-tarefa* em municípios isolados, como Porto Murtinho – conhecido como “portal do Pantanal” na divisa com o Paraguai, distante centenas de quilômetros da capital. Nessa localidade, em apenas uma semana de atuação itinerante, foram atendidos mais de 3.200 cidadãos, realizadas 352 audiências e 217 perícias, com a expedição de quase R\$ 900 mil em Requisições de Pequeno Valor para pagamento de direitos reconhecidos. Além disso, graças à cooperação interinstitucional, esses mutirões frequentemente oferecem serviços paralelos de grande alcance social, como emissão de documentos (RG, CPF, certidões), orientações jurídicas pela Defensoria Pública da União e Estadual, e até atendimentos de saúde básica. Tais resultados práticos evidenciam o impacto positivo da Justiça Itinerante: direitos que antes jamais seriam exercidos por falta de acesso chegam, enfim, às mãos dos destinatários.

No Norte do país, sob jurisdição do TRF1, programas análogos se consolidaram. A cidade de Barcelos/AM, por exemplo, situada a 656 km de Manaus por via fluvial e acessível apenas de barco ou avião, recebeu em 2024 uma edição do Juizado Especial Federal Itinerante, com previsão de mais de 200 audiências para atender dezenas de comunidades ribeirinhas e indígenas vizinhas. Além de resolver casos individuais, ações desse tipo cumprem também um papel de divulgação institucional, informando a população sobre a competência e os serviços da Justiça Federal e construindo confiança onde antes prevalecia a descrença ou desconhecimento do sistema de justiça. Em paralelo, a Justiça Estadual do Amazonas continuou a operar seu já referido barco-tribunal, enquanto estados como Roraima e Pará utilizam veículos off-road como unidades judiciárias móveis para alcançar vilarejos distantes. No âmbito trabalhista, muitos Tribunais Regionais do Trabalho aderiram à interiorização pós-EC 45: a chamada “*Justiça do Trabalho Itinerante*” hoje percorre municípios do interior para realização de audiências trabalhistas, homologação de acordos e inspeções in loco, tudo conforme a diretriz do art. 115, §1º da Constituição.

Frise-se que a efetivação da Justiça Itinerante enfrenta desafios operacionais e orçamentários, e o CNJ tem buscado soluções criativas para sustentá-la. Uma tendência recente é integrar a itinerância com novas tecnologias de comunicação. A pandemia de COVID-19 acelerou a adoção de ferramentas virtuais pelo Judiciário, e o CNJ editou resoluções como a de nº 341/2020 (citada no Manual do TRT8) que estimulam a criação de salas de videoconferência em localidades remotas e de Pontos de Inclusão Digital para que cidadãos do interior participem de atos processuais online. Tais medidas, combinadas com a presença física periódica da Justiça Itinerante, tendem a maximizar o alcance do poder judiciário. O CNJ também incentiva a *interinstitucionalidade*: vários projetos itinerantes são realizados conjuntamente por Justiça Estadual e Federal, às vezes incluindo a Justiça Eleitoral e a Defensoria Pública, aproveitando a logística para ofertar um leque completo de serviços de justiça e cidadania numa única iniciativa.

Em conclusão, observa-se que a Emenda Constitucional 45/2004 não apenas fortaleceu internamente as instituições judiciárias, mas também as orientou para fora, em direção ao jurisdicionado, através da Justiça Itinerante. O contexto histórico demonstra uma evolução da noção de acesso à justiça – de um conceito formal, garantido na lei, para uma prática concreta, materializada em programas e ações no

terreno. Filosoficamente, a itinerância judicial reflete a democratização do poder, levando a promessa do Estado de Direito aos rincões e reafirmando que a tutela dos direitos não pode conhecer fronteiras geográficas ou barreiras sociais. Normativamente, essa política ganhou assento constitucional e vem sendo continuamente regulamentada e incentivada por órgãos como o CNJ, consolidando-se como parte da estrutura judiciária brasileira.

Os fundamentos aqui expostos – o mandamento constitucional de itinerância, a atuação reformadora do CNJ e os exemplos práticos colhidos – fornecem o arcabouço teórico e histórico que explica e legitima as iniciativas já descritas sobre a Justiça Itinerante no Mato Grosso do Sul. Veremos adiante, nos capítulos seguintes, como esses programas itinerantes federais no MS se desenvolveram antes e após 2004, os desafios enfrentados na região pantaneira e de fronteira, e os resultados obtidos em termos de inclusão jurisdicional. Em suma, a Justiça Itinerante, filha da Reforma do Judiciário, revela-se hoje um símbolo do compromisso do sistema de justiça brasileiro com a realização plena do princípio do acesso à justiça, garantindo que mesmo as comunidades mais longínquas ou vulneráveis possam encontrar no Judiciário não um muro intransponível, mas sim uma porta aberta.

### **3 A ESTRUTURA JUDICIÁRIA NO MATO GROSSO DO SUL**

O Estado de Mato Grosso do Sul apresenta particularidades na estrutura do Poder Judiciário que impactam diretamente o acesso à justiça pela população sul-mato-grossense. Neste capítulo, analisam-se as diferenças e desigualdades estruturais entre a Justiça Federal e a Justiça Estadual no estado, bem como a distribuição geográfica das varas federais em seu território e a ausência ou insuficiência de órgãos essenciais do sistema de justiça (Ministério Público Federal e Defensoria Pública, principalmente) nas regiões do interior. Essa análise será feita à luz de dados atualizados de fontes oficiais (TRF3, CNJ, DPU) e de marcos jurídicos relevantes (como a EC 45/2004 e a EC 80/2014), integrando-se ao debate prévio sobre acesso à justiça e reforma do Judiciário. A compreensão da estrutura judiciária vigente em Mato Grosso do Sul servirá de base para, nos próximos capítulos, avaliar a efetividade da Justiça Federal no estado e eventuais medidas para aprimorá-la.

#### **3.1. Desigualdades entre a Justiça Federal e a Justiça Estadual**

No Mato Grosso do Sul, observa-se uma disparidade significativa na capilaridade e presença territorial da Justiça Estadual em comparação com a Justiça Federal. O Poder Judiciário estadual conta com 54 comarcas distribuídas pelo estado, abrangendo todos os 79 municípios sul-mato-grossense. Em outras palavras, praticamente cada região do estado possui uma unidade judiciária estadual de primeira instância (ainda que algumas comarcas englobem mais de um município). Em contraste, a Justiça Federal de primeira instância no estado se organiza em apenas 7 subseções judiciárias (sendo a sede na capital e seis subseções no interior). Na capital, Campo Grande, concentram-se 6 Varas Federais, enquanto no interior existem apenas 8 Varas Federais distribuídas entre todas as subseções. Essa diferença numérica reflete uma cobertura territorial muito menos abrangente da Justiça Federal, o que pode gerar obstáculos ao acesso à jurisdição federal pelos residentes de áreas distantes das cidades-sede dessas varas.

Do ponto de vista populacional e geográfico, a disparidade é evidente. Mato Grosso do Sul possui cerca de 2,7 milhões de habitantes (Censo 2022) espalhados em um território de mais de 357 mil km<sup>2</sup>. Enquanto cada comarca estadual atende, em média, cerca de 50 mil habitantes (havendo variação conforme a região) e cobre

pouco mais de 6,6 mil km<sup>2</sup> em média, cada subseção da Justiça Federal teoricamente corresponderia a aproximadamente 390 mil habitantes e 51 mil km<sup>2</sup>, caso a população e área estivessem igualmente divididas. Na prática, claro, Campo Grande (sede da seção judiciária federal) concentra grande parte da demanda federal, mas vastas regiões do interior ficam descobertas de presença física da União Judiciária. Há municípios a centenas de quilômetros da vara federal mais próxima, realidade bem diversa da Justiça Estadual, que mantém fóruns em praticamente todas as microrregiões. Essa desigualdade estrutural indica que o cidadão com uma demanda de competência federal (por exemplo, envolvendo o INSS, Caixa Econômica ou um crime federal) frequentemente precisa deslocar-se muito mais longe para acessar o Judiciário do que aquele com uma demanda da esfera estadual (como direito de família, propriedade, crimes comuns etc.).

Outro aspecto da desigualdade é a disponibilidade de recursos e pessoal. A Justiça Federal, embora menor em quantidade de unidades, tende a dispor de infraestrutura mais moderna e juízes com dedicação exclusiva a matérias especializadas. Por exemplo, desde a década de 2010 a Justiça Federal implantou 100% do processo eletrônico, enquanto a Justiça Estadual levou mais tempo para universalizar o processo digital em todas as comarcas. Por outro lado, o número absoluto de magistrados estaduais supera em muito o de federais no estado. Em termos aproximados, considerando 54 comarcas (incluindo entrâncias inicial, intermediária e especial), o TJMS conta com várias dezenas de juízes de primeiro grau (cada comarca costuma ter pelo menos um juiz titular, havendo diversas varas na capital e comarcas de maior porte), ao passo que a Seção Judiciária Federal de MS possui cerca de 14 juízes federais titulares de vara (6 na capital e 8 no interior) além de alguns juízes federais substitutos. Essa diferença numérica implica que a carga de trabalho é distribuída de forma diferente: os juízes estaduais acumulam a apreciação de um espectro amplo de matérias (cível, criminal, família, fazenda pública estadual, etc.) e atendem populações localmente, enquanto os juízes federais lidam com um volume concentrado de ações previdenciárias, tributárias federais, crimes federais e outras questões da União, porém com uma equipe e jurisdição mais restritas.

Do ponto de vista do usuário da justiça, essa desigualdade estrutural pode acarretar dificuldades de acesso e morosidade diferenciadas. A Justiça Estadual, por estar mais próxima fisicamente do cidadão médio (inclusive nos municípios do

interior), atende demandas corriqueiras de forma relativamente mais acessível em termos geográficos. Entretanto, frequentemente enfrenta sobrecarga de processos e escassez de servidores em comarcas menores, o que pode gerar demora na tramitação. Já a Justiça Federal, apesar de geralmente possuir maior taxa de produtividade e informatização – a 3ª Região (SP e MS) tem figurado entre as mais produtivas do país, segundo relatórios do CNJ – padece do problema inverso: a distância física e a concentração urbana de suas unidades podem excluir ou desestimular jurisdicionados do interior de buscarem seus direitos federais. Essa situação contrária, em parte, os objetivos da reforma do Judiciário de 2004 (EC 45/2004), que entre outros pontos buscou fortalecer a eficiência e a acessibilidade do sistema judicial. Embora a EC 45 não tenha tratado explicitamente da expansão de varas federais, ela inaugurou políticas judiciárias através do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) para monitorar e melhorar o desempenho de todos os ramos da Justiça. Iniciativas posteriores, como a Emenda Constitucional 80/2014, impuseram metas de universalização da Defensoria Pública em todas as comarcas até 2022, evidenciando uma preocupação constitucional com a cobertura equânime de serviços de justiça em todo o território nacional. Ainda assim, como veremos, muitas dessas metas não se traduziram completamente na realidade do Mato Grosso do Sul até o presente.

Ademais, uma peculiaridade importante é a questão da competência delegada nas causas federais. Para mitigar a ausência de varas federais em certas localidades, a legislação permite que ações previdenciárias e outras causas contra a União sejam ajuizadas na Justiça Estadual, em caráter federal delegada, quando não houver vara federal no raio de 70 km do domicílio do segurado (conforme art. 109, §3º, da CF/88, regulamentado pelo art. 15, §2º da Lei nº 5.010/66). Assim, por exemplo, um cidadão de um município distante pode propor uma ação de benefício do INSS no foro da comarca estadual local, caso esteja muito longe da subseção federal mais próxima. Esse mecanismo, embora facilite o acesso formal à Justiça Federal, não resolve plenamente a desigualdade: o processo é remetido ao Tribunal Regional Federal competente após sentença, e o juiz estadual, não sendo especializado em matéria federal, enfrenta desafios para lidar com volume e especificidades dessas causas. No Mato Grosso do Sul, com poucas varas federais espalhadas, a competência delegada foi por muito tempo amplamente utilizada para ações previdenciárias. Com a expansão gradual da Justiça Federal e a instituição dos Juizados Especiais Federais (JEFs), a intenção é reduzir a necessidade de delegação, mas ainda é uma realidade

em diversas localidades interioranas. Essa situação híbrida ilustra a disparidade estrutural: a Justiça Estadual acaba funcionando como longa manus da Justiça Federal em áreas remotas, o que é um paliativo decorrente da menor capilaridade federal.

Portanto, existem desigualdades estruturais marcantes entre os dois ramos do Judiciário em MS. A Justiça Estadual apresenta maior interiorização e diversidade de competências, enquanto a Justiça Federal, mais centralizada e especializada, acaba atendendo de forma desigual a população, criando potenciais barreiras de deslocamento e acesso. Essa dicotomia justifica uma análise crítica, pois o princípio do acesso à justiça (art. 5º, XXXV da CF) pressupõe não apenas previsão legal de jurisdição, mas também acessibilidade efetiva e próxima do cidadão, seja qual for a natureza de sua demanda. A seguir, examinaremos em detalhe como está distribuída territorialmente a Justiça Federal no Mato Grosso do Sul, evidenciando regiões cobertas e descobertas, a fim de aprofundar o diagnóstico dessas desigualdades.

### **3.2. A distribuição territorial das varas federais no estado**

Como mencionado, a Justiça Federal de primeiro grau em Mato Grosso do Sul organiza-se em sete Subseções Judiciárias, incluindo a sede na capital. Essas subseções são unidades jurisdicionais correspondentes a determinadas regiões do estado, cada qual com jurisdição sobre diversos municípios de seu entorno. A seguir, apresenta-se a lista das subseções federais existentes em MS e algumas características de sua abrangência:

1ª Subseção – Campo Grande: Sede da Seção Judiciária do Estado, localizada na capital Campo Grande. É a maior unidade, contando atualmente com 6 Varas Federais ativas, além de receber os Juizados Especiais Federais (JEF) adjuntos. Sua jurisdição abrange, além da própria Campo Grande, vários municípios do entorno e da região central do estado (por exemplo, Aquidauana, Sidrolândia, Maracaju). Por concentrar a capital (população de aproximadamente 916 mil habitantes em 2022) e ser sede administrativa, tende a concentrar o maior volume de processos federais do estado.

2ª Subseção – Dourados: Localizada no município de Dourados, segunda maior cidade do estado. Conta com 2 Varas Federais e um Juizado Especial Federal Cível autônomo. Abrange municípios do sul e sudoeste do estado, incluindo

localidades importantes como Ponta Porã (fronteira com Paraguai), Naviraí, Nova Andradina, Amambai, entre outros. Por sua posição geográfica estratégica, a subseção de Dourados atende ampla região agrícola e de fronteira. Entretanto, devido à vasta área de jurisdição, há indicação de sobrecarga: já em 2012, representantes da OAB apontavam que a JF de Dourados estava “sobrecarregada”, levando advogados de cidades como Nova Andradina a preferirem ajuizar ações diretamente em Campo Grande. Isso sugere que, mesmo com duas varas, a demanda regional pode suplantar a capacidade instalada.

3ª Subseção – Três Lagoas: Sediada em Três Lagoas, grande cidade na região leste do estado, próxima à divisa com São Paulo. Possui 1 Vara Federal, com Juizado Especial Adjunto Cível e Criminal. Sua jurisdição cobre os municípios do leste e parte do bolsão sul-mato-grossense (incluindo Paranaíba, Aparecida do Taboado, Cassilândia, etc.). É uma região industrial e de divisa interestadual, o que gera demandas próprias (p. ex. questões previdenciárias rurais, execuções fiscais de empresas locais, etc.).

4ª Subseção – Corumbá: Localizada em Corumbá, cidade de fronteira com a Bolívia e polo do Pantanal. Conta com 1 Vara Federal, com Juizado Especial Federal Adjunto Cível e Criminal. Atende a região oeste pantaneira, incluindo Corumbá e Ladário. Trata-se de uma área estratégica devido a questões de fronteira, tráfico internacional e crimes ambientais (Pantanal), mas de difícil acesso geográfico. Corumbá está a mais de 400 km da capital, o que justifica a existência de uma subseção própria. Ainda assim, a subseção opera com apenas um juiz, e já foi solicitada a criação de uma segunda vara federal para aliviar a carga, dado o volume e complexidade de casos na região.

5ª Subseção – Ponta Porã: Sediada em Ponta Porã, cidade gêmea de Pedro Juan Caballero (Paraguai), no sul do estado. Possui 2 Varas Federais, sendo que na 2ª Vara funciona também Juizado Especial Adjunto. Sua jurisdição abrange municípios da fronteira sul com o Paraguai (como Amambai, Bela Vista, Antônio João, etc.). A região é notória pelo comércio fronteiriço e também pela presença de comunidades indígenas, o que gera demandas diversas. Apesar de contar com duas varas, a segurança pública na região é um desafio – fato evidenciado pela necessidade de medidas excepcionais em outros órgãos, como se verá no item 3.3 sobre o MPF em Ponta Porã.

6ª Subseção – Naviraí: Localizada em Naviraí, cidade importante do cone sul do estado, próxima à divisa com o Paraná. Conta com 1 Vara Federal, com Juizado Especial Adjunto. Abrange municípios do extremo sul do estado (Mundo Novo, Iguatemi, Eldorado, etc.). Essa subseção visa cobrir a região sul que, de outra forma, ficaria distante tanto de Dourados quanto de Campo Grande. Ainda assim, cidades como Mundo Novo (na tríplice fronteira MS-PR-Paraguai) não possuem vara local e dependem de Naviraí ou Dourados. Inclusive, a OAB de Mundo Novo pleiteou a instalação de uma vara federal no município, argumentando que auxiliaria Naviraí no atendimento da região marcada por casos de contrabando pelo rio Paraná e grande movimentação aduaneira (a Receita Federal em Mundo Novo é uma das maiores em volume de operações do país). Esse pleito demonstra a percepção local de que a distribuição atual ainda deixa lacunas em áreas de elevada demanda específica.

7ª Subseção – Coxim: Sediada em Coxim, cidade no norte do estado (região do rio Taquari). Possui 1 Vara Federal, com Juizado Especial Adjunto Cível e Previdenciário. Cobre os municípios do norte de MS, como Coxim, Rio Verde de Mato Grosso, Sonora, Pedro Gomes e parte do Pantanal norte. A criação dessa subseção (relativamente recente, na década de 2010) teve por objetivo aproximar a Justiça Federal das comunidades do norte, incluindo populações ribeirinhas e assentamentos, que ficavam muito distantes de Campo Grande ou Três Lagoas. Não obstante, a região norte ainda possui localidades bem afastadas: Chapadão do Sul, por exemplo, fica na extremidade nordeste do estado e distante cerca de 320 km de Campo Grande, o que obriga advogados a viagens de três horas e meia para protocolar ações na capital, já que não há subseção próxima. Esse dado ilustra as longas distâncias que algumas populações precisam percorrer para acessar a Justiça Federal, malgrado a existência da subseção de Coxim (Chapadão do Sul situa-se mais a leste, próxima de Três Lagoas, mas ainda assim fora do alcance imediato).

Com base nessa distribuição, percebe-se que as varas federais foram instaladas em cidades polo regionais, de modo a cobrir as macrorregiões do estado (central, leste, pantanal oeste, sul fronteira, extremo sul, norte). Todavia, persistem “vazios” territoriais consideráveis entre essas sedes. Municípios de porte médio e importância econômica, como Nova Andradina (região sudeste) ou Amambai (sul fronteira), continuam sem uma vara federal local e dependem de subseções relativamente distantes. No caso de Nova Andradina (cerca de 300 km de Campo Grande), apesar de estar formalmente sob jurisdição da Subseção de Dourados, os

advogados relatam dificuldade diante da sobrecarga em Dourados, o que os leva muitas vezes a protocolar ações diretamente em Campo Grande. Já Amambai (próxima a Ponta Porã) possui população significativa – aproximadamente 108 mil habitantes, contando 25% de população indígena na região – e igualmente não dispõe de vara federal local. Esses exemplos reforçam que a rede de subseções, apesar de abrangente em termos regionais, ainda não consegue oferecer atendimento próximo para todos os cidadãos. Áreas com dinâmica peculiar (fronteiriças, comunidades tradicionais, polos agrícolas) nem sempre contam com a presença federal permanente, o que pode limitar a efetividade de direitos.

Para atenuar essas carências geográficas, a Justiça Federal em MS tem recorrido a iniciativas como o Juizado Especial Federal Itinerante. Trata-se de projetos em que magistrados e servidores federais deslocam-se temporariamente a comunidades remotas para realizar atendimentos, audiências e julgamentos no próprio local, especialmente voltados a causas previdenciárias e assistenciais. Em 2024, por exemplo, o TRF3 e a Seção Judiciária de MS organizaram um mutirão do Juizado Itinerante para atender comunidades ribeirinhas do Baixo Rio Taquari, no Pantanal, levando serviços do INSS, perícias e possibilidade de ajuizamento de ações nas localidades de difícil acesso. Nessa ação, moradores de povoados isolados puderam ingressar com pedidos de aposentadoria, auxílio-doença, BPC/Loas, etc., sem precisar viajar à sede da vara federal, e contaram inclusive com orientação jurídica da Defensoria Pública estadual presente na região. Iniciativas semelhantes de JEF Itinerante já atenderam também populações indígenas e comunidades fronteiriças, numa parceria entre Justiça Federal, órgãos locais e defensorias. Embora esses projetos não substituam a presença fixa de varas, eles têm se mostrado importantes para reduzir temporariamente a distância entre o Judiciário Federal e o cidadão do interior, mitigando os efeitos negativos da distribuição concentrada das varas federais.

Em conclusão, a distribuição territorial das varas federais em Mato Grosso do Sul reflete um equilíbrio ainda em construção entre eficiência administrativa e necessidade de interiorização. Houve avanços desde a criação do estado (quando, nas décadas passadas, somente Campo Grande e poucas cidades tinham unidades federais), mas a malha atual ainda deixa regiões descobertas, levando a demandas da sociedade por novas varas. Conforme vimos, entidades como a OAB e autoridades locais já manifestaram reivindicações formais por ampliação da estrutura federal –

seja por meio de novas subseções (como pleiteado para Mundo Novo, Nova Andradina, Amambai, Chapadão do Sul, etc.), seja pelo aumento do número de varas e juízes nas subseções existentes (p. ex. uma 2ª Vara em Corumbá, já solicitada). Tais propostas esbarram em limitações orçamentárias e administrativas (como discutido nacionalmente após a EC 95/2016 do teto de gastos, que afetou a capacidade de expansão da Justiça Federal, mas revelam um anseio por maior capilaridade da Justiça Federal similar à da Justiça Estadual. No próximo tópico, examinaremos outro elemento crucial dessa estrutura: a presença (ou ausência) dos órgãos essenciais à função jurisdicional nas regiões interioranas, elemento sem o qual a mera existência física de varas pode não assegurar o pleno acesso à justiça.

### **3.3. A ausência de órgãos essenciais do sistema de justiça no interior**

Além da disponibilidade de juízes e varas, o efetivo acesso à justiça requer a presença dos chamados órgãos essenciais à função jurisdicional, que no ordenamento brasileiro incluem o Ministério Público e a Defensoria Pública (ao lado da Advocacia privada, representada pela OAB). A Constituição Federal define o Ministério Público e as Defensorias Públicas como instituições permanentes e essenciais à Justiça (arts. 127 e 134 da CF), incumbindo-lhes, respectivamente, a promoção da ação penal pública e a defesa jurídica dos necessitados, entre outras funções. No contexto da Justiça Federal em Mato Grosso do Sul, a ausência ou insuficiência de unidades do Ministério Público Federal (MPF) e da Defensoria Pública da União (DPU) no interior do estado constitui um entrave significativo para a população rural ou das pequenas cidades que precisa litigar na esfera federal.

Tanto a população urbana, quanto a rural, possuem demandas. O princípio da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços entre as populações urbanas e rurais, previsto no art. 7º da Constituição Federal, busca assegurar tratamento equânime a todos os trabalhadores, independentemente do local em que vivem ou atuam. Tal previsão, contudo, não implica igualdade absoluta nos valores dos benefícios, mas sim a aplicação de critérios comuns de acesso e cobertura. Na prática, verifica-se que certas prestações previdenciárias, como o salário-maternidade concedido à trabalhadora rural segurada especial, apresentam valores distintos em relação aos pagos na área urbana, evidenciando que a equivalência está condicionada às especificidades de cada regime (CASTRO; LAZZARI, 2018).

No que tange ao Ministério Público Federal, atualmente existem apenas algumas Procuradorias da República sediadas no estado, todas em municípios maiores. A Procuradoria da República no Mato Grosso do Sul (PR/MS) mantém sua sede em Campo Grande e unidades nas cidades de Dourados, Três Lagoas, Corumbá e Naviraí. Essas localidades coincidem, em geral, com as subseções judiciárias federais (exceto que Ponta Porã e Coxim, apesar de terem vara federal, não possuem, até onde se verifica, uma PRM instalada). Com isso, vastas áreas do interior ficam sem presença física do MPF, o que significa que investigações e ações penais federais, bem como ações civis públicas envolvendo a União, dependem de procuradores lotados nessas poucas cidades, que frequentemente precisam se deslocar ou atuar remotamente em casos de outras regiões. Um exemplo notável foi a situação de Ponta Porã, cidade de fronteira com intensa demanda em matéria criminal federal: ali existiu uma PRM (Procuradoria da República no Município) instalada, porém, devido a graves problemas de segurança e deficiências estruturais, o MPF decidiu desativá-la temporariamente em 2019. A unidade de Ponta Porã localizava-se a poucos metros da linha internacional com o Paraguai e enfrentava riscos elevados decorrentes da violência na região; diante disso, e na ausência de garantia de prédio adequado e seguro, houve a retirada dos procuradores daquela cidade, em caráter emergencial. Essa decisão gerou preocupação, a ponto de associações de juízes (AJUFEMS, AJUFE) levarem o caso ao Conselho Nacional do Ministério Público, questionando a falta que a PRM de Ponta Porã faria no combate ao crime organizado na fronteira. O CNMP acabou entendendo pela legitimidade da desinstalação temporária, dados os riscos, mas ressaltou seu caráter transitório e a necessidade de buscar soluções para restabelecer o MPF na localidade assim que possível. Esse episódio ilustra como a ausência do MPF no interior pode deixar descobertas regiões críticas – no caso, Ponta Porã continuou atendida pela PRM de Dourados, mas obviamente com perda de presença e acompanhamento local. Situações análogas ocorrem em relação a outras subseções: por exemplo, Coxim não possui uma procuradoria local do MPF; os casos do norte do estado possivelmente são atendidos por procuradores de Campo Grande ou de outras sedes, o que pode dificultar investigações in loco (como em crimes ambientais no Pantanal norte, questões indígenas, etc.). Em síntese, a limitação do quadro do Ministério Público Federal faz com que somente uma minoria das cidades sede de varas federais conte

com procuradores federais permanentes, e mesmo nesses locais geralmente há apenas um ou poucos membros do MPF para cobrir toda a região.

Ainda mais sensível é a situação da Defensoria Pública da União. A DPU é responsável por prestar assistência jurídica integral e gratuita às pessoas que não podem pagar advogado em casos de competência da Justiça Federal. Historicamente, a DPU teve presença muito restrita no país, concentrada nas capitais dos estados. Em Mato Grosso do Sul, até recentemente, havia apenas um núcleo da DPU em Campo Grande para atender todo o estado. Posteriormente foi instalada também uma unidade em Dourados (a segunda maior cidade), expandindo minimamente a atuação para o interior. Entretanto, a maioria dos municípios – e justamente aqueles mais distantes, com população economicamente vulnerável – ficou sem assistência jurídica federal acessível por muitos anos. Essa realidade contraria o mandamento da Emenda Constitucional 80/2014, apelidada “PEC Defensoria para Todos”, que determinou o prazo de 8 anos (até 2022) para que todas as comarcas do país tenham defensores públicos atuantes. Segundo essa Emenda, União e Estados deveriam prover número de defensores proporcional à demanda e população de cada jurisdição, mas isso está longe de acontecer na prática. Em 2017, dados oficiais indicavam que apenas 42% das comarcas do Brasil contavam com defensores públicos federais – e, apesar de avanços pontuais, a situação em MS não fugia desse quadro. Até 2022, a DPU-MS não estava presente em todas as localidades necessitadas; muitos moradores de cidades do interior dependiam de atendimento remoto (telefone, e-mail) ou do deslocamento até a capital para conseguir auxílio da União em suas causas. Na ausência da DPU, não raro os cidadãos recorriam a advogados dativos ou à Defensoria Pública Estadual, embora esta última oficialmente só atue nos feitos da Justiça Estadual. Essa sobrecarga implícita sobre as defensorias estaduais – que por vezes tentam orientar casos federais ou cooperar em mutirões – evidencia uma lacuna estrutural grave: como apontou o presidente da Associação Nacional dos Defensores Públicos Federais, “nas comarcas, temos juízes, promotores, mas a população carente não tem assistência nenhuma” na esfera federal, o que configura violação ao preceito constitucional de assistência jurídica integral aos necessitados.

Consciente desse déficit, a Defensoria Pública da União iniciou recentemente um movimento de interiorização de seus serviços. A partir de 2023/2024, a DPU, com apoio do Ministério da Justiça, passou a implementar o plano “Defensoria em Todos os Cantos”, visando ampliar sua abrangência seguindo a divisão regional da Justiça

Federal. No Mato Grosso do Sul, esse esforço traduziu-se na inauguração de postos avançados de atendimento em cidades do interior, frequentemente em parceria com as defensorias estaduais. Em fevereiro de 2025, por exemplo, foi inaugurado um posto de atendimento da DPU em Corumbá, sediado dentro do prédio da Defensoria Pública do Estado (DPE-MS) naquela cidade. A unidade de Corumbá passou a atender não só os moradores do município, mas também da vizinha Ladário, facilitando o acesso à justiça da população pantaneira fronteiriça. O atendimento ocorre diariamente pela manhã e permite que as pessoas obtenham orientação e proponham ações federais (notadamente, a maioria são casos previdenciários, assistenciais, saúde, benefícios sociais) sem precisar viajar até Campo Grande. Esse modelo tem se repetido em outros locais: a DPU firmou convênios para aproveitar a estrutura física das defensorias estaduais ou outros órgãos públicos no interior e assim estabelecer presença, ainda que mínima, em regiões antes desassistidas. Mesmo quando não há defensor federal residente, a estratégia envolve atendimentos remotos agendados e visitas periódicas de defensores públicos federais nas cidades-polo. Até o início de 2025, conforme informes da própria instituição, em 12 estados já havia sido ampliada a cobertura da DPU para 594 municípios, majoritariamente via atendimentos remotos, e a meta é continuar expandindo com parcerias locais.

Apesar dessas melhorias, é importante frisar que a presença da DPU no interior de MS ainda é incipiente e insuficiente diante da demanda reprimida. Campo Grande continua concentrando a maior parte dos defensores federais do estado e, portanto, atendendo casos de todas as regiões. Dourados, com uma unidade da DPU, cobre parte do sul. Corumbá agora oferece um posto, mas outras subseções (Três Lagoas, Coxim, Ponta Porã, Naviraí) possivelmente ainda não contam com defensor federal permanente. Isso significa que um cidadão de, digamos, Três Lagoas ou Naviraí que não tenha condições de contratar advogado e precise acionar a Justiça Federal pode ter que recorrer ao atendimento remoto (que, embora útil, não substitui plenamente o contato presencial, especialmente para populações vulneráveis com dificuldade de acesso à internet) ou depender de ações coletivas e mutirões eventuais. Cabe destacar que a Defensoria Pública Estadual, por sua vez, cobre todas as comarcas do estado ou está próxima de atingir essa cobertura, seguindo determinação constitucional similar para as defensorias dos estados. Todavia, a atuação da DPE-MS limita-se aos casos de competência estadual. Em situações excepcionais, defensores estaduais têm participado de esforços interinstitucionais – como no

Juizado Itinerante mencionado, em que forneceram orientação sobre direito de família enquanto a Justiça Federal cuidava das questões previdenciárias –, mas isso não equivale a patrocinar a causa do assistido na Justiça Federal, o que segue privativo da DPU. Em suma, a carência de defensores federais no interior compromete a paridade de armas e a isonomia de acesso: moradores de grandes centros têm assistência jurídica federal gratuita disponível, ao passo que cidadãos carentes do interior podem estar desamparados ou enfrentar obstáculos extras para conseguir representação.

A ausência (ou presença limitada) desses órgãos essenciais no interior afeta a efetividade da Justiça Federal em múltiplos aspectos. Sem o Ministério Público Federal próximo, há risco de redução na fiscalização e tutela de direitos difusos (como meio ambiente, comunidades indígenas e quilombolas, patrimônio público federal) em áreas afastadas – a atuação do MPF tende a se concentrar onde ele está fisicamente presente. Isso pode deixar vazios de tutela em regiões remotas, a menos que supridos por ações de ofício da Justiça ou provocações externas. Sem a Defensoria Pública da União acessível, ocorre uma barreira socioeconômica ao ingresso em juízo: pessoas de baixa renda podem desistir de buscar seus direitos (por exemplo, revisar um benefício negado pelo INSS, ou se defender em uma ação de execução fiscal) por não terem como custear advogado e não encontrarem assistência jurídica gratuita facilmente. Tal situação aprofunda as desigualdades regionais e sociais, indo de encontro ao princípio do amplo acesso à justiça. Vale lembrar que acesso à justiça não se resume à existência da lei ou do foro, mas abrange condições reais para que as partes possam acionar o Judiciário e ter um processo justo. Sem defesa técnica, o processo pode se tornar um jogo desequilibrado; sem a provocação do MPF, certas ilegalidades podem nem chegar ao conhecimento do Judiciário.

Em conclusão, verifica-se que Mato Grosso do Sul enfrenta não apenas o desafio de distribuir fisicamente suas unidades judiciárias federais, mas também de interiorizar os serviços do Ministério Público Federal e da Defensoria Pública da União. A EC 45/2004, ao criar o CNJ, trouxe instrumentos de planejamento e cobrança de metas, e a EC 80/2014 impôs um imperativo de expansão das defensorias, mas a concretização desses objetivos esbarra em restrições orçamentárias e gerenciais. Ainda assim, as iniciativas recentes – como a instalação de postos da DPU no interior e a realização de projetos itinerantes conjuntos – são passos positivos rumo à aproximação do sistema de justiça federal das comunidades interioranas. Para a

análise da efetividade da Justiça Federal no MS, que será desenvolvida nos próximos capítulos, é fundamental levar em conta essa moldura estrutural: onde há juiz federal mas não há defensor ou promotor, a justiça não se completa; onde há demanda social mas não há vara instalada, cria-se um vácuo de tutela. A eficácia do aparato judicial federal será necessariamente condicionada pela presença articulada de todos esses atores e pela capacidade de superar as barreiras geográficas e institucionais aqui descritas. Portanto, conhecer essas deficiências estruturais é o primeiro passo para propor soluções e avaliar, de forma crítica, em que medida a Justiça Federal tem conseguido cumprir sua missão constitucional de forma ampla e equânime no Mato Grosso do Sul.

## **4 A Justiça Federal Itinerante no MS: Avanços e Limitações**

A Justiça Federal Itinerante em Mato Grosso do Sul (MS) constitui uma estratégia de interiorização da tutela jurisdicional, voltada a populações marginalizadas geograficamente e socialmente. Este capítulo analisa criticamente a evolução recente dessa iniciativa no MS, destacando os avanços obtidos a partir de 2021 e identificando as limitações persistentes. Com base em relatórios oficiais do Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF3), dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e informações de órgãos parceiros – como a Defensoria Pública da União (DPU), o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e instituições locais – examinam-se as iniciativas do TRF3 na condução de Juizados Especiais Federais (JEFs) Itinerantes, inclusive projetos fluviais inovadores, a atuação pós-2021 com indicadores de efetividade, e finalmente os desafios concretos de acesso à justiça, notadamente quanto à presença da assistência jurídica (DPU), à atuação administrativa (INSS), à regularização documental da população e às questões logísticas. A análise busca evidenciar como esses elementos se inter-relacionam, apontando conquistas significativas – como a expansão do atendimento e homologação de acordos – mas também gargalos que demandam reestruturação institucional. Desse modo, este capítulo prepara o terreno para as proposições do Capítulo 5, fundamentando tecnicamente a necessidade de aperfeiçoar o modelo da Justiça Itinerante federal. Vale ressaltar que a abordagem se dá em terceira pessoa e em linguagem acadêmica, mantendo a coesão com a discussão desenvolvida nos capítulos anteriores sobre acesso à justiça e inclusão jurídica.

### **4.1. Iniciativas do TRF3: Juizados Itinerantes e projetos fluviais**

Nos últimos anos, o Tribunal Regional Federal da 3ª Região, por meio da Seção Judiciária de Mato Grosso do Sul (JFMS), implementou uma série de iniciativas pioneiras para levar a Justiça Federal a comunidades longínquas. Tais iniciativas alinham-se à Recomendação nº 37/2019 do CNJ, que incentivou os tribunais a desenvolver projetos de justiça itinerante, bem como aos macrodesafios do Plano Estratégico da Justiça Federal 2021-2026 voltados à ampliação do acesso à justiça. A base legal para os Juizados Itinerantes encontra amparo no artigo 22, parágrafo único, da Lei nº 10.259/2001, que prevê a realização de sessões descentralizadas dos

Juizados Especiais Federais em locais fora das sedes, justamente para aproximar o Judiciário dos jurisdicionados distantes. Com esse respaldo normativo e orientação estratégica, a JFMS retomou, a partir de 2021, a execução sistemática de Juizados Especiais Federais Itinerantes no estado, após um período de relativa estagnação em iniciativas dessa natureza.

A primeira experiência dessa nova fase ocorreu na Subseção Judiciária de Corumbá, em novembro de 2021, utilizando-se uma estrutura móvel inovadora: um caminhão adaptado como unidade judicial itinerante, equipado com sala de audiências e espaço para atuação de magistrados e servidores. Essa “Justiça sobre rodas” permitiu instalar temporariamente um Juizado Federal em pleno Pantanal, região de difícil acesso e tradicionalmente carente de serviços públicos. A etapa inicial em Corumbá (16 a 20/11/2021) e uma segunda etapa complementar (4 a 8/4/2022) marcaram o piloto bem-sucedido do projeto: na fase de novembro foram realizados dezenas de atendimentos e ajuizamento de ações, inclusive com suporte de serviços sociais e de identificação civil no local. Essa retomada evidenciou de imediato o potencial do modelo itinerante para identificar demandas reprimidas e solucionar litígios de forma célere. A logística contou com a parceria da Prefeitura de Corumbá (por meio do programa local “Povo das Águas”) e demais órgãos, mostrando desde cedo a importância da colaboração interinstitucional.

Com o êxito inicial, o TRF3 ampliou o escopo das iniciativas itinerantes no MS, diversificando modalidades e públicos-alvo. Uma das inovações de destaque foram os projetos fluviais de justiça itinerante, concebidos para atender comunidades ribeirinhas no Pantanal sul-mato-grossense, de acesso extremamente difícil por vias terrestres. Em parceria com a Marinha do Brasil, a JFMS lançou em 2022 o Juizado Especial Federal Itinerante Fluvial, realizando uma expedição pelo Tramo Norte do Rio Paraguai. Nessa primeira edição fluvial (ocorrida em novembro de 2022), a equipe embarcada atendeu populações ribeirinhas isoladas, alcançando 138 audiências realizadas e 117 acordos homologados, com quase R\$ 400 mil pagos em Requisições de Pequeno Valor (RPVs) resultantes dos acordos. Trata-se de resultados expressivos, sobretudo considerando tratar-se de comunidades antes totalmente desassistidas pelo sistema de justiça formal. A ação itinerante fluvial de 2022 abrangeu localidades pantaneiras como Barra do São Lourenço, Paraguai Mirim e aldeias indígenas próximas, demonstrando a capacidade de interiorização da Justiça Federal por vias não convencionais.

No ano seguinte, em maio de 2023, foi realizada a segunda expedição fluvial – desta vez percorrendo o Tramo Sul do Rio Paraguai, na região de Corumbá até Porto Murtinho. Com apoio logístico de um navio da Marinha e de entidades parceiras, o Juizado Itinerante Fluvial atendeu cinco comunidades ribeirinhas (Porto Esperança, Forte Coimbra, Porto Morrinho, Porto da Manga e Porto Formigueiro). Novamente os resultados foram significativos: mais de 900 pessoas atendidas ao longo de seis dias e cerca de R\$ 1 milhão expedidos em RPVs para cumprimento imediato de decisões ou acordos. Esse projeto fluvial inovador não apenas levou juízes e servidores às regiões pantaneiras como também integrou diversos serviços públicos no mesmo esforço, conforme detalhado a seguir. Observa-se que a utilização de embarcação permitiu superar obstáculos geográficos naturais (rios, alagados) que historicamente isolavam comunidades inteiras do acesso ao Judiciário – a própria presença do Estado Juiz nessas localidades representou um avanço civilizatório importante, “levando a aplicação do direito às pessoas que não têm a mínima condição de alcançá-lo” nas palavras de um magistrado participante.

Paralelamente aos projetos fluviais, a Justiça Federal itinerante no MS expandiu suas ações por terra, alcançando assentamentos rurais e comunidades indígenas em diferentes partes do estado. Em julho de 2022, por exemplo, foi realizada uma edição do Juizado Itinerante na zona rural do município de Coxim (Distrito de Jauru), focada em assentamentos agrários locais. Já em 2023 e 2024, o enfoque voltou-se ao atendimento de populações indígenas em grandes aldeias. Em setembro de 2023, um JEF Itinerante Indígena foi instalado na região de Aquidauana, dentro das aldeias Limão Verde e Bananal (comunidades da etnia Terena), e em fevereiro de 2024 outra edição ocorreu nas aldeias Jaguapiru, Bororó e Panambizinho, ligadas à Reserva Indígena de Dourados (etnia Guarani-Kaiowá). Essas ações itinerantes em terras indígenas tiveram um caráter inédito e altamente abrangente, levando não só atividades jurisdicionais, mas também serviços de documentação civil, saúde e assistência social às aldeias, em coordenação com órgãos como a Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai) e a Secretaria Especial de Saúde Indígena (SESAI). O reconhecimento dessas iniciativas veio com a seleção do projeto “JEF Itinerante Indígena” na primeira fase do Prêmio Inovare 2024 (categoria Tribunal), prestigiada premiação nacional que destaca práticas inovadoras e efetivas no sistema de justiça brasileiro. Essa láurea evidencia que a experiência sul-mato-grossense de justiça itinerante indígena desponta como modelo replicável, por romper barreiras de

acesso há muito consolidadas e demonstrar resultados concretos no atendimento a minorias étnicas.

Em todas essas iniciativas – seja nos Juizados Itinerantes terrestres em assentamentos e aldeias, seja nos projetos fluviais no Pantanal – ressalta-se a característica multissetorial e cooperativa da atuação. O TRF3 e a JFMS adotaram uma estratégia de força-tarefa interinstitucional, unindo esforços do Poder Judiciário Federal com diversos órgãos executivos, entes locais e sociedade civil. Magistrados federais, servidores da Justiça Federal e estagiários de Direito passaram a atuar lado a lado com defensores públicos (da União e do Estado), procuradores federais e municipais, peritos médicos, servidores do INSS, equipes de prefeituras e governos estaduais, profissionais de cartórios de registro civil, policiais e até militares (no apoio logístico). Essa ampla coalizão permitiu oferecer, em um só evento itinerante, um rol de serviços de cidadania além do mero ajuizamento de ações: emissão de documentos (RG, CPF, certidões), inscrições em cadastros sociais, orientação jurídica em matéria previdenciária e de família, perícias médicas in loco, atendimentos de saúde básica, entre outros. A iniciativa do TRF3 e da JFMS passou a contar formalmente com o apoio de instituições como a DPU, DPE-MS, INSS, Incra, Ministério Público Federal, Procuradoria da AGU, prefeituras municipais envolvidas, Secretarias estaduais (por exemplo, de Segurança Pública, de Assistência Social) e universidades (como a UFMS). Essa capilaridade institucional é um dos grandes diferenciais das ações itinerantes no MS, pois enfrenta de maneira integrada problemas correlatos à falta de acesso à justiça – como a ausência de documentação pessoal ou a desinformação sobre direitos – em vez de limitar-se à atuação judicial estritamente.

Pode-se afirmar, portanto, que as iniciativas do TRF3 no Mato Grosso do Sul abrangeram dois eixos principais: (a) Juizados Itinerantes Territoriais, que consistem em deslocar uma estrutura judicial móvel (caminhão ou equipe deslocada) até cidades ou povoados específicos (assentamentos rurais, aldeias indígenas, municípios isolados) e lá realizar atendimentos e audiências; e (b) Juizados Itinerantes Fluviais, levando a justiça literalmente embarcada em barcos da Marinha para comunidades à beira dos rios pantaneiros. Ambas as modalidades têm se revelado instrumentos valiosos para reduzir a distância física e simbólica entre o cidadão vulnerável e o aparato judiciário. Representam um avanço institucional na promoção dos direitos fundamentais, ao efetivar o princípio da inafastabilidade da jurisdição mesmo em

rincões afastados. No entanto, para avaliar plenamente seu impacto é preciso examinar os dados de efetividade obtidos e, ao mesmo tempo, compreender as limitações práticas encontradas durante a execução, temas que serão abordados nas seções seguintes.

#### **4.2. A atuação pós-2021 e os dados sobre efetividade**

A partir de 2021, a atuação da Justiça Federal Itinerante no MS passou a ser sistematicamente monitorada e avaliada por meio de relatórios de gestão e painéis de Business Intelligence (BI) do TRF3, revelando dados importantes sobre sua efetividade. Entre novembro de 2021 e junho de 2024, foram realizadas nove edições do Juizado Especial Federal Itinerante no estado, que juntas promoveram mais de 15 mil atendimentos de cidadania. Esses atendimentos englobam desde consultas jurídicas e triagens até audiências judiciais e emissão de documentos, indicando o amplo alcance social das ações. Os números oficiais demonstram um crescimento consistente no volume de pessoas beneficiadas a cada nova edição, o que sugere tanto o sucesso do programa em atrair o público-alvo quanto a existência de uma demanda reprimida por serviços judiciais nessas localidades.

Os indicadores de resultados dos mutirões itinerantes são expressivos em diversos aspectos. No âmbito estritamente jurisdicional, destaca-se a quantidade de audiências realizadas e acordos celebrados. Por exemplo, na edição itinerante de maio de 2025 no Assentamento Mutum (região de Brasilândia/Santa Rita do Pardo/Ribas do Rio Pardo), contabilizou-se a realização de 216 audiências em cinco dias, com 141 acordos homologados, resultando em mais de R\$ 1,12 milhão expedidos em RPVs para cumprimento imediato. Essa taxa de acordos – cerca de 65% das audiências resultando em conciliação exitosa – reflete uma efetividade notável na resolução dos litígios apresentados. Em outras edições, os percentuais de acordo chegaram a patamares ainda maiores: em Porto Murtinho, por exemplo, registrou-se índice de acordos atingindo 86,5% em determinados dias, o que indica ampla concordância entre as partes (geralmente o cidadão demandante e a União/INSS) quando da apresentação das provas e discussão do caso in loco. Esses dados sugerem que muitas demandas dependiam apenas de uma oportunidade procedimental adequada para serem solucionadas de forma negociada, seja pela presença de procuradores federais aptos a celebrar acordos, seja pela possibilidade

de produzir prova imediata (como testemunhal ou inspeção ocular) facilitando o convencimento mútuo. Em síntese, a celeridade e o alto grau de composição obtido nos Juizados Itinerantes evidenciam que o objetivo de “instrumentalizar a razoável duração do processo” e promover efetividade na tutela de direitos foi alcançado em boa medida.

No tocante aos benefícios concretos entregues à população, os dados de RPVs pagas e benefícios previdenciários concedidos são igualmente relevantes. Somente nas edições realizadas entre 2022 e 2023, o montante liberado em RPVs ultrapassou R\$ 3 milhões somando-se todas as ações itinerantes (considerando os R\$ 400 mil da expedição fluvial de 2022, R\$ 1 milhão na fluvial de 2023, R\$ 739 mil em Porto Murtinho, R\$ 705 mil na edição indígena de Aquidauana, e R\$ 1,124 milhão no Assentamento Mutum 2025. Esses valores correspondem majoritariamente a pagamentos de atrasados de benefícios previdenciários e assistenciais (aposentadorias rurais, BPC-Loas, auxílios, etc.) que foram reconhecidos nas audiências itinerantes, muitos dos quais há anos eram devidos aos cidadãos. A liberação ágil dessas quantias – via RPVs que tramitam em poucas semanas no Conselho de Justiça Federal – traduz a efetividade econômica do programa, injetando recursos nas comunidades locais e reparando, ainda que tardiamente, uma omissão estatal anterior no reconhecimento de direitos. Para além dos valores financeiros, muitos casos envolveram a implantação imediata de benefícios pelo INSS. Na itinerância fluvial de 2022, por exemplo, 25 benefícios foram implantados diretamente pelo INSS durante a expedição, sem necessidade de aguardar sentença judicial. Essa prática de solução administrativa concomitante – possível graças à presença de servidores e procuradores do INSS no mutirão – é altamente efetiva, pois resolve o mérito da demanda de forma extrajudicial quando constatado in loco que o segurado faz jus ao benefício. Em outras palavras, o deslocamento do Estado até a comunidade permitiu não apenas julgar processos, mas evitar o litígio desnecessário quando a situação era passível de acordo ou concessão administrativa, o que constitui ganho de eficiência para todas as partes envolvidas.

Outro conjunto de dados relevante refere-se à emissão de documentos e atendimentos de cidadania realizados nos eventos itinerantes, dimensionando a abrangência social para além da esfera judicial. Conforme os registros da JFMS, praticamente todas as edições envolveram a emissão massiva de carteiras de identidade (RG), certidões de nascimento e Cadastro de Pessoa Física (CPF) para os

moradores atendidos. No Assentamento Mutum em 2025, por exemplo, foram emitidas 628 carteiras de identidade, 116 certidões de nascimento e 206 CPFs durante a semana de atendimentos. Em Porto Murtinho (2024), 517 RGs e 229 CPFs foram confeccionados na ação, além de 202 procedimentos de regularização migratória para estrangeiros residentes na fronteira e 209 cadastros inseridos no CadÚnico (registro nacional de programas sociais). Já na edição junto às aldeias de Aquidauana (2023), os números de documentação civil chamam especial atenção: foram 765 certidões de nascimento emitidas em cinco dias, evidenciando um esforço concentrado para registrar cidadãos indígenas que até então não possuíam documentação básica. Essas estatísticas revelam lacunas históricas de cidadania – centenas de pessoas vivendo sem registro civil ou identificação – que começam a ser colmatadas graças à iniciativa itinerante. A obtenção de documentos é condição sine qua non para o exercício de direitos básicos, incluindo o acesso à Justiça; portanto, ao fornecer esse serviço, o programa itinerante ataca raízes profundas da exclusão, tendo um impacto difuso que transcende a solução dos casos judiciais imediatos.

A efetividade também pode ser aferida pela participação das instituições parceiras nos atendimentos, traduzida em números de orientações e serviços prestados. A Defensoria Pública da União, usualmente com auxílio de estudantes de Direito da UFMS, atendeu centenas de pessoas em cada edição: no Mutum foram 319 orientações jurídicas/petições realizadas pela equipe DPU/UFMS; em Porto Murtinho, 566 atendimentos pela DPU/UFMS; na edição indígena de Aquidauana, 727 atendimentos; e assim por diante. De igual maneira, a Defensoria Pública Estadual (DPE-MS) tem oferecido atendimento jurídico na seara de direito de família e demais assuntos fora da competência federal, somando números consideráveis (244 atendimentos da DPE em Porto Murtinho, 335 em Murtinho segundo dados municipais, 273 na edição de Aquidauana, etc.). O Tribunal de Justiça do Estado (TJMS) tem participado com sua Carreta da Justiça (justiça estadual móvel), registrando por exemplo 324 atendimentos em Porto Murtinho, nos quais realizou atos como reconhecimentos de união estável (56 casos), divórcios (6) e reconhecimentos de paternidade (4). Esses dados demonstram a efetividade interinstitucional: ao unir esforços, as instituições conseguem resolver um amplo leque de demandas dos cidadãos de forma simultânea. Famílias puderam, em um mesmo evento, obter sua documentação civil, resolver pendências familiares com o judiciário estadual e

ingressar com pedidos de benefícios perante a justiça federal – algo inimaginável sem a estrutura itinerante integrada.

Apesar do balanço amplamente positivo, a análise crítica dos dados também evidencia limites e desafios que temperam a efetividade alcançada. Um primeiro aspecto é o caráter episódico das ações: nove edições em aproximadamente três anos cobriram regiões importantes, porém ainda representam intervenções pontuais frente à vastidão territorial do MS. As estatísticas de atendimentos (15 mil pessoas) impressionam, mas equivalem apenas a uma fração da população potencialmente necessitada em áreas remotas no estado. Além disso, alguns indicadores sugerem demandas não plenamente resolvidas. Por exemplo, na primeira fase em Corumbá (2021) somente 10 ações foram ajuizadas apesar de 57 atendimentos e 42 triagens para ações, possivelmente refletindo situações em que, por falta de documentos ou evidências no momento, não se pôde ingressar imediatamente com processos para todos os casos identificados. Em Mutum (2025), embora 2,6 mil atendimentos tenham sido prestados, “apenas” 216 audiências ocorreram, o que sugere que muitos atendimentos foram informativos ou de requisição administrativa (via INSS) e não necessariamente resultaram em processos judiciais naquele instante – o que não é negativo em si, mas indica que há um trabalho preparatório ou de orientação que precede a judicialização. A efetividade plena, nesse sentido, depende de continuidade no acompanhamento desses casos orientados, para que os direitos não se percam após o término do mutirão. Existe o risco de que algumas demandas identificadas não virem ações por dificuldades posteriores do cidadão em dar seguimento (tema que será aprofundado na próxima seção). Portanto, os dados denotam grande eficácia imediata, porém também apontam para a necessidade de consolidar mecanismos de atendimento permanente ou periódicos mais frequentes, sob pena de o impacto diluir-se com o tempo.

Em conclusão, a atuação pós-2021 da Justiça Federal Itinerante no MS apresentou indicadores robustos de efetividade, materializados em milhares de cidadãos atendidos, acordos celebrados em volume significativo, celeridade na entrega de soluções (inclusive financeiras) e uma visível redução de barreiras burocráticas para populações vulneráveis. Os números comprovam que levar a Justiça ao interior produz resultados mensuráveis e benéficos, ao mesmo tempo em que revela fragilidades estruturais: a existência de um grande contingente de pessoas que antes jamais haviam tido contato com o Judiciário ou com seus direitos, e a

limitação das ações itinerantes em cobrir todas as demandas em caráter permanente. Essa ambivalência – avanços inegáveis versus desafios remanescentes – conduz à reflexão crítica quanto ao acesso real à justiça que essas comunidades têm após a passagem das caravanas itinerantes, tema este que se concentra nos obstáculos ligados à assistência jurídica, à interface com a administração pública, à documentação civil e às questões logísticas.

#### **4.3. Os desafios do acesso real: DPU, INSS, documentação e logística**

Apesar dos resultados animadores, a experiência da Justiça Federal Itinerante no MS expôs diversos desafios práticos para assegurar um acesso efetivo e contínuo à justiça. Esses desafios podem ser agrupados em quatro eixos interdependentes: (a) a disponibilidade de assistência jurídica integral e gratuita, principalmente via DPU; (b) a articulação com o INSS para o encaminhamento administrativo das demandas previdenciárias; (c) a regularização da documentação civil dos cidadãos atendidos; e (d) as dificuldades logísticas de levar (e manter) a estrutura de atendimento nos locais remotos. A seguir, analisa-se cada um desses aspectos, com base nos dados e relatos dos projetos itinerantes, visando identificar em que medida eles limitam o alcance da iniciativa e como podem ser enfrentados através de reestruturação institucional.

Assistência jurídica (DPU) – Um dos pilares para o sucesso dos Juizados Itinerantes é a garantia de que os cidadãos hipossuficientes possam ter orientação jurídica e representação legal adequadas, dado que muitas ações envolvem pessoas de baixa renda e baixa escolaridade. Nesse contexto, a Defensoria Pública da União desempenha papel crucial, pois a maior parte das demandas refere-se a direitos contra a União (benefícios do INSS, por exemplo) e muitos assistidos não possuem advogado particular. Contudo, a DPU historicamente enfrenta no MS – assim como em outros estados – a escassez de quadros e estrutura no interior. Até recentemente, a DPU mantinha unidades apenas na capital (Campo Grande) e em poucos polos regionais, ficando ausente em vastas áreas do estado. Os mutirões itinerantes, ao levarem defensores públicos federais às comunidades, mitiga essa ausência, mas revelam a dimensão do problema: na edição de Mutum (2025), por exemplo, os defensores e estagiários atenderam 319 casos em 5 dias; em Porto Murtinho (2024), foram 451 atendimentos jurídicos pela DPU/UFMS em 4 dias; e nas aldeias de Dourados (2024), mais de 600 atendimentos. Esses números sugerem que, não fosse

a força-tarefa itinerante, centenas de indivíduos teriam permanecido sem qualquer assessoria legal. Após o evento, porém, surge o desafio da continuidade: a DPU precisa dar seguimento aos processos ajuizados (que podem tramitar por meses ou anos) e atender eventuais recursos. Com defensores deslocados a centenas de quilômetros de seus assistidos, há risco de dificuldades de comunicação e acompanhamento. O modelo atual tem contado com parcerias, a exemplo do convênio com a UFMS para que alunos de Direito atuem nas atermações e assistência inicial, e com a Defensoria Estadual cobrindo temas fora da alçada federal. Entretanto, para assegurar acesso real e permanente, seria necessário expandir institucionalmente a presença da DPU nessas regiões. Essa expansão passa tanto por recursos materiais (veículos, unidades móveis, equipamentos) quanto por recursos humanos (mais defensores e servidores). Reconhecendo isso, o Ministério da Justiça lançou em 2023 o programa “Defensoria em Todos os Cantos”, prevendo investimentos na ordem de R\$ 86 milhões em carretas e vans itinerantes da Defensoria Pública para atendimento da população vulnerável. Iniciativas como essa poderão fortalecer a atuação conjunta com a Justiça Itinerante, ampliando a capacidade de atendimento jurídico gratuito nas localidades remotas. Em suma, a DPU constitui tanto um suporte essencial quanto um gargalo: sem ela não há efetiva justiça para o hipossuficiente, mas sua limitação estrutural atual impede que o atendimento seja contínuo fora dos períodos de mutirão. A proposta de reestruturação institucional da Justiça Itinerante deverá, necessariamente, contemplar o fortalecimento da DPU no interior, seja via postos avançados permanentes, seja via presença itinerante regular, garantindo que a “porta de entrada” dos direitos continue aberta após o evento pontual.

Atuação do INSS e tramitação administrativa – Grande parte das demandas tratadas nos Juizados Itinerantes referem-se a benefícios previdenciários e assistenciais (aposentadorias, auxílio-doença, salário-maternidade, BPC/Loas). Nesses casos, a legislação exige prévio requerimento administrativo junto ao INSS, e somente após negativa ou demora é que cabe ação judicial. Na prática, observou-se que muitos habitantes de áreas rurais ou indígenas sequer conseguiam acionar o INSS antes da chegada do Juizado Itinerante. Os motivos variam: ausência de agências do INSS próximas, desconhecimento dos procedimentos, dificuldade de acesso digital para requerimentos online, ou mesmo falta de documentos para instruir o pedido. No Assentamento Mutum, por exemplo, constatou-se que várias mulheres não obtinham salário-maternidade simplesmente porque não tinham conseguido ir até

a cidade registrar o pedido ou ignoravam ter tal direito. Assim, um efeito imediato do projeto itinerante foi *identificar potenciais beneficiários e iniciar os requerimentos*. Equipes da Justiça Federal passaram a incluir servidores capacitados a acessar os sistemas do INSS durante o evento, realizando consultas ao CNIS (Cadastro Nacional de Informações Sociais) e até protocolando pedidos administrativos em nome dos assistidos. Nas edições itinerantes, o INSS participa com atendentes ou chefias locais, e a Procuradoria Federal (representando o INSS judicialmente) também comparece. Essa configuração permitiu alguns desfechos administrativos rápidos – como mencionado, implantação de 25 benefícios sem judicialização no Pantanal –, além de viabilizar acordos judiciais em inúmeros casos. Todavia, do ponto de vista estrutural, fica evidente a necessidade de melhor integração entre a esfera judicial e a administrativa. Muitos litígios somente existiam por falta de acesso prévio ao INSS; ao mesmo tempo, mesmo após a decisão judicial favorável, é preciso assegurar que o INSS cumpra rapidamente a ordem de implantação do benefício. A logística de recursos humanos do INSS também é limitada: deslocar peritos e atendentes para áreas remotas depende de planejamento e nem sempre poderá ocorrer com frequência desejável. Uma solução apontada pela experiência seria institucionalizar “mutirões administrativos” simultâneos aos itinerantes, ou mesmo independentes deles, a fim de levar o atendimento previdenciário regularmente às comunidades (por exemplo, retomando projetos como o PrevBarco e PrevMóvel, já empregados pelo INSS em regiões amazônicas e rurais no passado). Além disso, a presença da Procuradoria do INSS nos mutirões evidencia a possibilidade de uma postura mais conciliatória do órgão quando confrontado com a realidade local do segurado: vários acordos foram firmados após inspeções judiciais in loco ou esclarecimentos que convenceram os representantes do INSS sobre a procedência do pedido. Isso sinaliza que uma política institucional de transação em processos de benefício poderia ser ampliada – reduzindo a litigiosidade – desde que o INSS esteja dotado de elementos probatórios suficientes. Em suma, o desafio com relação ao INSS consiste em garantir que o direito reconhecido no âmbito itinerante se converta em benefício efetivo e contínuo. Para isso, a reestruturação deve buscar fóruns permanentes de cooperação entre JFMS e INSS (por exemplo, núcleos interinstitucionais) e assegurar que a população local tenha meios de, periodicamente, requerer benefícios sem esperar anos por um novo mutirão.

Documentação e cidadania – A falta ou irregularidade de documentos pessoais revelou-se um dos maiores entraves ao acesso à justiça e a direitos sociais nos locais atendidos. Constatou-se que, em muitas comunidades, um número significativo de moradores não possuíam registro civil básico (certidão de nascimento) ou documento oficial de identidade. Esse problema gera um efeito cascata: sem certidão de nascimento, o cidadão não consegue obter RG ou CPF; sem RG/CPF, não consegue se inscrever no CadÚnico, não tem carteira de trabalho, não consegue requerer benefícios no INSS, votar ou mesmo ingressar com uma ação judicial (que exige identificação das partes). Ou seja, a invisibilidade civil resulta em exclusão jurídica completa. Os dados levantados nas operações itinerantes do MS expõem a gravidade da questão. A expedição a comunidades indígenas em Aquidauana, por exemplo, emitiu 765 certidões de nascimento em poucos dias, número que indica quantas pessoas viviam à margem do registro civil. No Assentamento Mutum e entorno, 66 certidões de nascimento foram emitidas durante o mutirão de 2025, significando que dezenas de crianças (ou até adultos) não haviam sido registradas oportunamente pelos cartórios. Frente a essa realidade, a Justiça Itinerante incorporou ao seu escopo parcerias com os Institutos de Identificação estaduais e com a Associação dos Registradores Cíveis (Arpen), possibilitando a presença de equipes aptas a emitir RGs e certidões nas localidades atendidas. Essa atuação integrada é salutar, porém também desafia a capacidade logística e jurídica: é preciso transportar equipamentos (como kits biométricos, câmeras, formulários de segurança) e prever a validade legal dos atos realizados fora da serventia de origem. Nos eventos analisados, houve sucesso em grande medida – centenas de documentos emitidos e inclusive serviços como Título de Eleitor (emissão/regularização feita pela Justiça Eleitoral) e CPF (pela Receita Federal) também foram oferecidos. Entretanto, fica claro que uma única emissão não resolve o problema de fundo: é necessário assegurar a manutenção atualizada dos documentos e o registro contínuo de novos nascimentos, casamentos e óbitos nessas comunidades. Em certos locais indígenas, por exemplo, o mutirão supriu uma demanda represada de anos, mas novos indivíduos precisarão de documentação no futuro. Portanto, um desafio de ordem estrutural é institucionalizar a presença do registro civil e da identificação oficial nas áreas remotas. Isso pode envolver desde convênios permanentes com cartórios próximos, deslocando registradores periodicamente às aldeias/assentamentos, até o uso de tecnologia (unidades móveis informatizadas) para emissão de documentos sob demanda.

Ademais, o trabalho de base de conscientização é crucial: muitas famílias desconhecem a importância do registro imediato de seus filhos ou enfrentam obstáculos culturais/logísticos para tal. A itinerância demonstrou que, quando a oferta ativa do serviço é feita (ex: “vamos fazer agora a certidão do seu filho”), a adesão ocorre; mas sem essa busca ativa, o problema persiste. Assim, a garantia de documentação deve ser vista como parte integrante do acesso à justiça, exigindo estratégias contínuas e interinstitucionais, pois sem identidade reconhecida, o indivíduo permanece à margem, incapaz de exercer direitos mesmo que a estrutura judiciária esteja materialmente disponível.

Logística e sustentabilidade – O desafio logístico é talvez o mais visível e imediato na implementação da Justiça Itinerante, e condiciona todos os demais aspectos. As populações-alvo residem longe dos centros urbanos e em locais de difícil acesso territorial – definição empregada pelo próprio TRF3. Isso inclui comunidades inseridas no bioma do Pantanal (acessíveis somente por vias fluviais ou estradas precárias), assentamentos rurais servidos apenas por estradas de terra, aldeias indígenas distantes das sedes municipais e localidades fronteiriças isoladas. O traslado de magistrados, servidores, defensores, peritos, equipamentos e materiais até esses pontos requer planejamento minucioso e recursos significativos. Exemplificativamente, para chegar ao Polo Mutum, a equipe enfrentou 100 km desde Santa Rita do Pardo, sendo 80 km por estrada de terra em condições difíceis. Não por acaso, a equipe mobilizada nessa edição somava 90 pessoas e demandou 4 horas diárias de deslocamento (ida e volta) a partir da cidade-base (Ribas do Rio Pardo). Essas longas distâncias e tempos de viagem elevam custos, causam desgaste humano e limitam o horário disponível de atendimento (que em geral se restringe ao horário diurno). Na região pantaneira do Alto Taquari, visitada em 2024 para reconhecimento prévio, identificou-se que o Rio Taquari secou e deixou de ser navegável, tornando necessário veículos 4x4 para transitar pelas planícies – com isso, 697 moradores ficaram virtualmente isolados, dependendo integralmente da chegada de equipes especializadas para ter acesso a serviços públicos. Outra dificuldade logística reside nas condições ambientais: no Pantanal, o período de cheia pode inviabilizar deslocamentos terrestres; em outras áreas, chuvas tornam caminhos intransitáveis. Até mesmo a comunicação é problemática, pois muitos locais carecem de sinal de telefonia e internet, exigindo soluções via satélite para conexão dos sistemas judiciais durante os atendimentos.

A logística também envolve infraestrutura local de apoio – necessidade de um espaço físico para montar o posto de atendimento e a sala de audiências, além de alojamento e alimentação para a equipe. Felizmente, os eventos contaram com escolas municipais, centros comunitários ou estruturas fornecidas pelas prefeituras (como no caso de Porto Murtinho, que cedeu escola e apoio de pessoal da assistência social e até da Junta Militar local). Contudo, isso dependerá sempre da colaboração local e nem sempre as instalações são adequadas ou suficientes para a demanda, podendo gerar filas e espera, o que apesar dos esforços ocorreu em alguns mutirões dada a grande procura. Assim, o desafio logístico central é como tornar essa operação itinerante sustentável e recorrente. Se cada edição requer mobilização massiva de pessoas e recursos, é inviável cobrir todo o estado com frequência alta. A própria periodicidade das ações – algumas localidades foram atendidas só uma vez em anos – decorre dessa limitação. A experiência mostrou que parcerias podem mitigar custos: o uso de um navio da Marinha barateou o transporte fluvial; o emprego da *Carreta da Justiça* estadual em Porto Murtinho forneceu uma estrutura judiciária pronta para uso. Nesse sentido, a reestruturação institucional deve contemplar meios permanentes de suporte logístico, possivelmente mediante dotação de veículos especiais à Justiça Federal (uma carreta própria, lanchas para acesso fluvial, viaturas 4x4) e orçamento específico para essas incursões, incluindo diárias e indenizações de deslocamento para servidores. Igualmente, estudar a regionalização das itinerâncias – por exemplo, um núcleo fixo em Campo Grande que coordene saídas mensais para regiões distintas, ou a criação de um “Juizado Federal do Pantanal” com competência itinerante em toda a planície pantaneira, dotado de sede em Corumbá e estrutura de deslocamento. Alternativas como essas buscam institucionalizar o que hoje é um esforço extraordinário, transformando-o em parte do funcionamento regular da Justiça.

Por fim, é crucial notar que o sucesso logístico também depende de divulgação e engajamento comunitário. Os dados revelaram que, onde houve ampla divulgação prévia e apoio das lideranças locais, a adesão foi grande – v.g., 3.341 atendimentos em Porto Murtinho graças à mobilização do governo local e das aldeias próximas. Em contrapartida, sem comunicação eficaz, alguns potenciais beneficiários poderiam nem ficar sabendo da passagem do Juizado Itinerante. Logo, o desafio de acesso real inclui levar a informação aos rincões, tarefa que deve ser integrada ao planejamento (via rádios comunitárias, carro de som, agentes de saúde locais etc.).

Em síntese, os desafios da Justiça Itinerante no MS refletem as próprias condições que buscam superar: distâncias geográficas, vulnerabilidades socioeconômicas e insuficiência de estrutura pública instalada. A atuação pós-2021 deixou claro que é possível minimizar esses obstáculos com criatividade e colaboração – porém, para que o acesso seja efetivamente real e perene, impõe-se repensar a estrutura institucional do programa. Será necessário fortalecer a presença da assistência jurídica (DPU) e administrativa (INSS) de forma descentralizada, garantir a universalização da documentação civil básica, e criar mecanismos logísticos permanentes que deem suporte a um cronograma regular de itinerâncias. O Capítulo 5, a seguir, apresentará proposições concretas de reestruturação baseadas nessas premissas, tendo por fundamento técnico os dados e análises ora expostos, bem como exemplos exitosos identificados nesta trajetória (como a integração com a Carreta da Justiça estadual e os prêmios de inovação conquistados). Somente com um redesenho institucional coordenado será possível transformar os atuais “mutirões” em uma política de Estado contínua, assegurando que o avanço representado pela Justiça Federal Itinerante não retroceda e, ao contrário, se aprofunde como instrumento permanente de inclusão jurídica e cidadania no Mato Grosso do Sul

## **5 Propostas para uma Efetiva Interiorização da Justiça Federal**

Conforme analisado nos capítulos anteriores, existe no Mato Grosso do Sul um evidente descompasso entre a previsão constitucional de amplo acesso à Justiça Federal e a realidade prática da sua atuação no interior do estado. A Constituição Federal de 1988, complementada por reformas posteriores, estabeleceu princípios e metas para descentralizar e democratizar o acesso à justiça em todo território nacional. Entretanto, no Mato Grosso do Sul a Justiça Federal de primeiro grau está presente fisicamente em pouquíssimos municípios, concentrando-se majoritariamente na capital e algumas cidades-polo. Atualmente, a Seção Judiciária do Estado conta apenas com subseções federais em Campo Grande (sede), Dourados, Três Lagoas, Corumbá, Ponta Porã, Naviraí e Coxim, as quais precisam cobrir extensas áreas geográficas e populacionais. Isso significa que moradores de dezenas de outros municípios percorrem grandes distâncias para acessar um fórum federal; por exemplo, o assentamento rural Mutum, onde se realizou recente mutirão itinerante, fica a 170 km da capital Campo Grande.

Tal cenário acaba levando à utilização frequente da competência delegada (juízes estaduais julgando matéria federal) nas regiões remotas – uma solução paliativa que o legislador previu para mitigar a ausência de varas federais em locais distantes, mas que está longe do ideal de proporcionar atendimento direto pela Justiça Federal a todos os cidadãos. Diante desse contexto problemático, este capítulo apresenta propostas concretas – embasadas tanto teoricamente quanto em experiências práticas – para promover uma efetiva interiorização da Justiça Federal em Mato Grosso do Sul. As medidas sugeridas a seguir envolvem: (i) a criação de polos regionais de cidadania com múltiplos órgãos públicos integrados (a exemplo da Casa da Mulher Brasileira), (ii) a interiorização da Defensoria Pública da União (DPU) em cooperação com universidades públicas e núcleos de prática jurídica, e (iii) o planejamento estruturado da presença física – fixa e móvel – da Justiça Federal no interior sul-mato-grossense, com definição de estrutura mínima necessária e uso de dados institucionais (TRF3, CNJ) para orientar sua implementação. Essas propostas, em conjunto, visam reduzir a distância entre o que preconiza a Constituição e o que vivencia a população do interior do estado no que tange ao acesso à justiça federal.

### **5.1 Criação de polos regionais de cidadania com múltiplos órgãos integrados**

Uma das estratégias mais promissoras para expandir o alcance da Justiça Federal no interior é a implantação de polos regionais de cidadania, nos quais diversos órgãos e serviços públicos atuam de forma integrada em um mesmo espaço físico. A ideia central é criar centros multifuncionais de justiça e cidadania, aproveitando sinergias interinstitucionais para oferecer ao cidadão, sobretudo aquele residente em áreas afastadas, um “*balcão único*” de atendimento de suas demandas. Nesses polos poderiam coexistir, por exemplo: uma vara federal (ou posto avançado da Justiça Federal), unidades da Defensoria Pública da União e do Ministério Público Federal, órgãos de assistência social e previdenciária (como o INSS), escritórios de emissão de documentos (RG, CPF, certidões), além de eventualmente serviços da justiça estadual e municipal. Trata-se de uma concepção alinhada ao modelo de “*one-stop shop*” de serviços públicos, que busca facilitar a vida do jurisdicionado, evitando que ele tenha de peregrinar entre repartições ou enfrentar longos deslocamentos para resolver problemas correlatos.

A Casa da Mulher Brasileira, inaugurada em Campo Grande em 2015 como projeto pioneiro nacional, é um exemplo exitoso de polo integrado de atendimento, ainda que voltado especificamente ao público feminino em situação de violência. Nesse equipamento, diversas instituições (delegacia especializada, juizado/vara de violência doméstica, Ministério Público, Defensoria Pública, equipe psicossocial, alojamento provisório etc.) atuam juntas para dar uma resposta ágil e humanizada às vítimas. Segundo destacou à época a então Presidenta Dilma Rousseff, a Casa da Mulher Brasileira “viabiliza a ação conjunta de todos os órgãos do Estado” na política de combate à violência de gênero, permitindo um “ataque conjunto” e coordenado ao problema, em contraste com a atuação fragmentada de cada órgão isoladamente. Essa integração física e operacional dos serviços mostrou-se capaz de aumentar a eficiência e a efetividade do atendimento, servindo de inspiração para outros centros pelo país. Em Campo Grande, a implementação desse polo contou com significativo aporte de recursos federais (cerca de R\$ 18,2 milhões) para construção, custeio e aparelhamento, o que evidencia que a instalação de estruturas integradas exige investimento inicial – porém com potencial de gerar economia e melhoria de resultados no longo prazo, pela racionalização de meios e otimização do trabalho interinstitucional (OGER, 2024)

Transpondo essa ideia para o contexto da Justiça Federal no interior de MS, propõe-se a criação de polos regionais de justiça e cidadania em cidades estratégicas

do interior, nos quais a presença concomitante de órgãos federais, estaduais e municipais ampliaria sobremaneira o acesso da população a seus direitos. Esses polos poderiam aproveitar a infraestrutura já existente nas Subseções Judiciárias federais do estado, expandindo-as para abrigar outros serviços públicos. Por exemplo, na cidade de Dourados – que já é sede de subseção da Justiça Federal e polo regional econômico – poderia ser estruturado um centro de cidadania onde, além das varas federais, funcionassem permanentemente um núcleo da DPU, balcões do INSS e da Receita Federal (facilitando questões previdenciárias e fiscais), e pontos de atendimento da assistência social e saúde (para orientação sobre benefícios e perícias médicas federais). De modo similar, polos integrados poderiam ser pensados em Três Lagoas, Ponta Porã e outros municípios-chave, conforme estudos de demanda. Em municípios menores, sem subseção instalada, poder-se-ia planejar unidades integradas itinerantes, com visitas periódicas de equipes multi-órgão (tema que será aprofundado na seção 5.3).

A experiência prática tem demonstrado que ações integradas itinerantes já realizadas no estado obtiveram grande êxito, justamente por reunirem múltiplos serviços em um só evento. Um caso emblemático foi o Juizado Especial Federal Itinerante Indígena, realizado pelo TRF3 e JFMS em aldeias próximas a Aquidauana (MS) durante uma semana, com a participação de diversos parceiros institucionais. Nesse mutirão, além das audiências judiciais federais, foram oferecidos simultaneamente emissão de documentos civis (RG, CPF, certidões), atendimento previdenciário, assistência jurídica pela DPU e também pela Defensoria Pública Estadual, serviços da FUNAI, do Tribunal de Justiça estadual e da Secretaria de Saúde Indígena, entre outros. O resultado foi impressionante: cerca de 3.500 atendimentos e serviços foram prestados em cinco dias, incluindo a expedição de 1.535 documentos de identificação, 114 perícias judiciais, 727 atendimentos jurídicos pela DPU em parceria com a Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 273 atendimentos pela Defensoria estadual e 220 pelo TJMS. A Justiça Federal conseguiu realizar 252 audiências e distribuir 253 processos, com 170 acordos homologados (índice de 67% de conciliação), gerando o pagamento de aproximadamente R\$ 705 mil em Requisições de Pequeno Valor (RPVs) aos jurisdicionados. Esses números revelam duas conclusões importantes: primeiro, a enorme demanda reprimida por serviços de justiça e cidadania nas comunidades interioranas e tradicionalmente excluídas (como as indígenas); segundo, o alto impacto positivo da atuação conjunta

dos órgãos públicos quando vão até essas comunidades. O cacique de uma das aldeias atendidas resumiu bem o sentimento local ao dizer que “muitas [pessoas] terão a vida transformada a partir de agora” graças a essa iniciativa.

Tendo isso em vista, a proposta dos polos regionais integrados busca institucionalizar e tornar permanente essa colaboração interinstitucional que hoje ocorre esporadicamente em mutirões. Em vez de aguardar que situações críticas motivem forças-tarefas temporárias, os polos proveriam atendimento cotidiano e previsível. Para sua implementação, é crucial o convênio e cooperação entre os entes envolvidos – o que é plenamente viável, já que todos compartilham do objetivo comum de facilitar o acesso à justiça e aos direitos. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) tem reconhecido e fomentado políticas de articulação interinstitucional como forma de ampliação do acesso à justiça, alinhadas ao macrodesígnio constitucional de efetivar direitos fundamentais. Nesse sentido, os polos de cidadania no interior materializariam o princípio da unicidade de prestação jurisdicional (a ideia de que, para o cidadão, pouco importa qual órgão ou esfera de Poder está atuando, mas sim que sua necessidade seja atendida de forma integral). Ademais, esses centros poderiam se converter em espaços de educação em direitos e orientação da população, prevenindo conflitos por meio de informação acessível.

Em suma, a criação de polos regionais integrados funcionaria como um eixo estruturante da interiorização efetiva: aproveitando a presença já existente (ainda que tímida) da Justiça Federal em alguns municípios e expandindo-a em escopo de atendimento com a colaboração de outros órgãos. Tal proposta exige planejamento cuidadoso – incluindo definição de cidade-polo, infraestrutura (prédios ou centros compartilhados), acordos de cooperação e alocação de recursos humanos de cada instituição. Contudo, os benefícios potenciais são consideráveis: economia processual, redução de custos para o cidadão, resolução mais rápida e coordenada de problemas multifacetados e maior legitimidade do sistema de justiça perante a sociedade interiorana. Trata-se de levar adiante, no âmbito civil e cidadania geral, o mesmo conceito que inspirou a Casa da Mulher Brasileira no campo específico da proteção à mulher: unir forças institucionais sob o mesmo teto para melhor servir à população.

## **5.2 Interiorização da Defensoria Pública da União com apoio das universidades públicas e centros de práticas jurídicas**

A Defensoria Pública da União (DPU) desempenha papel essencial na garantia de acesso à justiça, prestando assistência jurídica integral e gratuita às pessoas hipossuficientes em causas de competência da Justiça Federal. Portanto, a ampliação da presença da DPU no interior é condição indispensável para uma interiorização efetiva da Justiça Federal, pois de nada adianta instalar varas federais em regiões remotas se os cidadãos dessas localidades não tiverem orientação jurídica nem representação processual adequada para acioná-las. O próprio texto constitucional enfatiza a relevância da Defensoria Pública – tanto que a Emenda Constitucional nº 80/2014 estabeleceu o prazo de 8 anos (até 2022) para que todas as unidades jurisdicionais do país contassem com defensores públicos. No âmbito federal, essa previsão significava que todo município sede de Vara Federal deveria ter também uma unidade da DPU instalada até 2022. Infelizmente, essa meta constitucional está longe de ter sido cumprida: a DPU atualmente só está presente em menos de 30% dos municípios em que deveria e alcança cerca de 55% da população alvo no país, deixando quase metade dos potenciais assistidos descoberta.

No Mato Grosso do Sul, a situação da DPU no interior exemplifica esse hiato entre previsão e realidade. Até 2019, a única sede da DPU fora da capital funcionava em Dourados (segunda maior cidade do estado e pólo da região sul); entretanto, devido a contingenciamentos de pessoal e recursos, essa unidade foi fechada em julho de 2019, tornando Campo Grande a única cidade sul-mato-grossense com Defensoria da União em funcionamento. Essa medida extrema ocorreu em meio a uma crise institucional na DPU, em que uma decisão do Poder Executivo determinou a devolução de grande parte dos servidores requisitados que atuavam na Defensoria, impactando gravemente seu quadro de apoio. A consequência imediata foi a centralização do atendimento na capital, forçando moradores do interior a depender de canais remotos ou deslocamentos onerosos para ter assistência jurídica federal, ou então a sobrecarga das Defensorias Públicas Estaduais (as quais, embora atuem na seara estadual, muitas vezes orientam oficiosamente casos federais por não haver DPU local).

Diante desse quadro desafiador, é imprescindível adotar estratégias criativas e colaborativas para interiorizar a DPU em Mato Grosso do Sul, aproveitando parcerias institucionais e recursos locais disponíveis. Uma proposta de destaque é o estabelecimento de convênios entre a DPU e as universidades públicas regionais, especialmente aquelas que possuem cursos de Direito e núcleos de prática jurídica

(NPJs). Essa parceria pode criar núcleos de atendimento jurídico federais nas instalações universitárias do interior, onde estudantes de Direito, sob supervisão de professores e defensores públicos, prestariam assistência jurídica à população carente local em matérias de competência da Justiça Federal. Os benefícios de tal arranjo são mútuos: de um lado, a comunidade passa a contar com orientação e ajuizamento de ações federais sem precisar viajar à capital; de outro, os alunos de Direito ganham experiência prática real, desenvolvendo-se profissional e socialmente, e a própria DPU expande seu alcance territorial sem precisar, num primeiro momento, instalar sedes próprias complexas ou dispor de grande quadro permanente em cada local.

Uma experiência que ilustra o potencial desse tipo de cooperação é a parceria firmada entre a DPU e o Centro Universitário Doutor Leão Sampaio (Unileão), no município de Juazeiro do Norte (CE), em 2024. Nessa iniciativa, a instituição de ensino cedeu seu Núcleo de Prática Jurídica para abrigar um posto de atendimento da DPU, tornando-se a única IES (Instituição de Ensino Superior) da região a oferecer assistência jurídica federal à população vulnerável local. O coordenador do curso de Direito da Unileão destacou que “com essa parceria, todos saem ganhando”, pois os estudantes podem atuar em casos reais de competência da DPU, adquirindo formação prática, enquanto a comunidade passa a ter acesso facilitado aos serviços da Defensoria da União. O êxito da iniciativa foi reconhecido inclusive pelo Secretário Nacional de Interiorização da DPU, Diego Guimarães Camargo, que qualificou a parceria como “fundamental ao início das atividades” da Defensoria em Juazeiro do Norte. Esse exemplo nordestino pode servir de modelo inspirador para o Mato Grosso do Sul.

No contexto sul-mato-grossense, existe um forte potencial de colaboração com universidades públicas e estaduais que possuem cursos de Direito e compromisso com extensão comunitária. A Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) mantém campi em diversas cidades do interior – por exemplo, em Três Lagoas, Chapadão do Sul, Paranaíba, Naviraí, entre outras – muitos dos quais oferecem cursos jurídicos ou áreas afins. Também a Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), sediada em Dourados, possui Faculdade de Direito e experiência em projetos de assistência jurídica por meio de seu Serviço de Assistência Judiciária. Ademais, a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) tem presença em várias regiões e igualmente pode ser parceira. Articulando acordos de cooperação, a DPU

poderia designar defensores públicos federais (ou requisitar membros de outras carreiras jurídicas interessados em colaborar) para atender periodicamente nesses núcleos universitários, com apoio de estagiários selecionados entre os alunos. Já existem sinais encorajadores de iniciativas conjuntas: no mutirão itinerante indígena referido na seção anterior, a DPU contou com a colaboração da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, que atuou conjuntamente realizando 727 atendimentos jurídicos durante a ação. Ou seja, a UFMS, por meio provavelmente de seus estudantes e professores de Direito engajados, já participou efetivamente de uma força-tarefa de interiorização, evidenciando que academia e Defensoria podem unir esforços com sucesso em prol da população.

Para viabilizar institucionalmente esses arranjos, seria recomendável a formalização de convênios ou termos de cooperação estabelecendo as atribuições de cada parte: a DPU entraria com a disponibilização de um defensor público (ainda que em regime de visitas periódicas ou atendimentos agendados virtualmente), capacitação dos estudantes e material de apoio jurídico; a universidade entraria com a estrutura física (escritório ou sala no NPJ), mobilização de estudantes-extensionistas e supervisão docente. Em alguns casos, até prefeituras locais poderiam ser envolvidas, oferecendo apoio logístico (transporte, divulgação, triagem de casos via assistência social municipal). O importante é criar uma rede local de atendimento, com a marca da DPU, para que os moradores de áreas interioranas saibam onde procurar ajuda para questões federais (benefícios previdenciários negados, direitos indígenas, questões fundiárias federais, ações contra a União etc.) sem precisar recorrer à capital.

Além das parcerias universitárias, outra vertente importante é fortalecer as ações itinerantes da própria DPU. A instituição lançou em 2024, em âmbito nacional, a estratégia *“Defensoria em Todos os Cantos”*, exatamente com o objetivo de ampliar o acesso à justiça no Brasil por meio da expansão dos serviços da Defensoria Pública. Esse plano nacional, lançado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública em conjunto com a DPU, CONDEGE e ANADEP, estrutura-se em três eixos prioritários: (1) ampliação da rede de atendimento com instalação de Pontos de Atendimento Comunitário da DPU (PADEF) usando estruturas modulares de baixo custo; (2) expansão dos serviços itinerantes de acesso à justiça; e (3) projetos voltados a grupos em situação de vulnerabilidade. Essa iniciativa alocou recursos federais para 2024 e seguintes, justamente visando suprir lacunas como as existentes em MS. Com base

nisso, pode-se sugerir fortemente que o Mato Grosso do Sul seja contemplado prioritariamente nas ações do “Defensoria em Todos os Cantos”, dada sua baixa cobertura atual. Por exemplo, a DPU poderia instalar, em parceria com as universidades locais, PADEFs em cidades estratégicas (Dourados, Ponta Porã, Três Lagoas, Naviraí etc.), utilizando contêineres adaptados ou salas cedidas, equipadas minimamente para atendimento ao público. Simultaneamente, deve-se intensificar os mutirões itinerantes em assentamentos rurais, comunidades tradicionais e municípios sem atendimento – tal como já vem sendo feito em assentamentos (Mutum) e aldeias indígenas, porém com frequência ampliada e calendário fixo.

Em síntese, a interiorização da DPU em MS requer criatividade institucional e cooperação intersetorial. A união de esforços com universidades e núcleos de prática jurídica desponta como uma solução de ganha-ganha, viabilizando presença defensorial em locais onde seria muito oneroso montar uma sede convencional do zero. Isso vai ao encontro do espírito da EC 80/2014 e do clamor social por justiça acessível. Importante frisar que a presença da DPU no interior, além de beneficiar diretamente os necessitados, desafoga a Defensoria Pública Estadual, que hoje atende além de suas atribuições para suprir a falta da federal em certas regiões (por exemplo, orientando segurados do INSS em comarca sem DPU, algo que na verdade caberia à Defensoria da União). Assim, a capilarização da DPU fortalece todo o sistema de justiça, tornando-o mais equânime e efetivo. Cabe aos gestores públicos, com apoio da academia e sociedade civil, colocar em prática essas medidas para que a promessa constitucional de assistência jurídica integral em todo o território deixe de ser uma utopia no Mato Grosso do Sul.

### **5.3 Planejamento e estrutura mínima para garantir a presença física (fixa e móvel) da Justiça Federal no interior de MS**

Além das iniciativas voltadas à integração de serviços e à expansão da Defensoria, é necessário um planejamento estruturado, de curto, médio e longo prazo, para assegurar a presença física da Justiça Federal em todo o interior sul-mato-grossense, combinando soluções fixas (permanentes) e móveis (itinerantes). Esse planejamento deve basear-se em dados concretos de demanda, extensão territorial e características socioeconômicas das regiões, muitos dos quais podem ser obtidos em fontes do Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF3), do Conselho da Justiça

Federal (CJF) e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Documentos institucionais, tais como mapas de jurisdição das subseções judiciárias e relatórios estatísticos, oferecem um panorama dos vazios de atendimento e das necessidades em cada área. Por exemplo, os mapas oficiais da Seção Judiciária de MS evidenciam que cada subseção cobre dezenas de municípios – a 1ª Subseção (Campo Grande) abrange cidades que vão desde Ribas do Rio Pardo e Aquidauana até Porto Murtinho e Bonito, distantes centenas de quilômetros da sede, ao passo que a 4ª Subseção (Corumbá) atende apenas Corumbá e Ladário devido à sua posição geográfica isolada no Pantanal. Essas disparidades sugerem que soluções diferenciadas podem ser necessárias conforme a região: algumas podem demandar novas unidades fixas, enquanto outras podem ser melhor atendidas com rotas itinerantes periódicas.

No que tange à presença física fixa, o objetivo deve ser ampliar gradativamente a rede de fóruns federais no interior. Isso inclui tanto a criação de novas Subseções Judiciárias em municípios estratégicos quanto o fortalecimento das existentes (com mais varas, se necessário). A identificação dos municípios candidatos à novas varas federais deve levar em conta critérios como: volume de processos originados na região, população atendida, distância em relação à subseção mais próxima e existência de outras instituições de justiça no local. Historicamente, a expansão da Justiça Federal tem ocorrido de forma incremental – a própria 3ª Região (SP/MS) impulsionou um projeto de interiorização nas décadas passadas, instalando novas varas e Juizados Especiais Federais que foram citados como exemplo nacional pela celeridade que proporcionaram. No Mato Grosso do Sul, após a criação das subseções de Dourados, Três Lagoas etc., praticamente não houve novas implantações nos últimos anos, com exceção de *juizados adjuntos* dentro de varas já existentes. Assim, retomar esse movimento de expansão é fundamental.

Uma sugestão seria pleitear, junto ao Conselho da Justiça Federal e ao Congresso Nacional (responsável pela criação de cargos e varas por lei), a instalação de pelo menos mais duas Subseções Judiciárias em MS na próxima leva de expansão nacional. Candidatas naturais seriam regiões atualmente cobertas de forma muito distante: por exemplo, a região do Alto Pantanal (que hoje depende de Corumbá) poderia ter um posto avançado em Porto Murtinho ou Aquidauana para atender populações ribeirinhas e indígenas próximas; e a região Cone-Sul do estado (divisa com Paraná), hoje atendida pela subseção de Naviraí, poderia ganhar uma unidade em Mundo Novo ou Iguatemi, facilitando o acesso das cidades fronteiriças ao

Paraguai. Outra possibilidade é reinstalar a unidade de Dourados da DPU em conjunto com uma ampliação das varas federais locais, transformando Dourados em um verdadeiro polo judicial federal no sul do estado (por exemplo, criando uma 3ª Vara Federal em Dourados dedicada a matéria previdenciária, dada a alta demanda). Evidentemente, a criação de varas exige previsão orçamentária e aprovação em lei; porém, planejar desde já e articular politicamente são passos necessários para que, quando houver abertura para novos órgãos, Mato Grosso do Sul esteja entre as prioridades.

Paralelamente à instalação de novas estruturas fixas, é crucial aprimorar e institucionalizar os meios de atendimento móvel ou itinerante da Justiça Federal. A itinerância judicial é um mecanismo poderoso para vencer as barreiras geográficas do estado – que possui território vasto (aproximadamente 357 mil km<sup>2</sup>) e baixa densidade demográfica em muitas áreas. O próprio CNJ incentiva as ações itinerantes como forma de garantir o princípio da inafastabilidade da jurisdição. No âmbito da Justiça Estadual de MS, destaca-se o projeto “Carreta da Justiça” do Tribunal de Justiça (TJMS), uma unidade móvel que desde 2016 percorre municípios do interior que não possuem fórum, levando juízes, promotores e defensores estaduais para realizar audiências e prestar serviços jurídicos diversos. Em 2025, por exemplo, a Carreta da Justiça iniciou seu cronograma atendendo as pequenas cidades de Alcinoópolis e Figueirão, oferecendo serviços judiciais gratuitos e atendimento a demandas essenciais (divórcios, pensão alimentícia, reconhecimento de paternidade, etc.) sem que os cidadãos precisassem se deslocar até as comarcas maiores. Segundo o TJMS, a carreta é uma ferramenta importante para aproximar o Judiciário de localidades distantes e sem fóruns, levando diretamente aos cidadãos os serviços mais procurados, graças a uma estrutura itinerante adaptada – assim evita-se que a população tenha de viajar às grandes cidades para acessar a justiça. Esse modelo mostrou-se exitoso na Justiça Estadual (CRISTOVÃO, 2022), tendo alcançado inclusive comunidades indígenas e quilombolas com altos índices de atendimento.

A Justiça Federal, guardadas as devidas diferenças de competência, pode espelhar e adaptar o projeto da Carreta da Justiça em âmbito federal. Uma proposta concreta seria a criação de uma “Carreta da Justiça Federal” ou de unidades móveis federais, equipadas para realizar atendimentos itinerantes periódicos em roteiros predefinidos pelo estado. Essas unidades poderiam focar principalmente nas matérias de maior demanda federal no interior, notadamente o direito previdenciário (benefícios

do INSS, aposentadorias rurais, BPC/LOAS) e outros casos de competência dos Juizados Especiais Federais (até 60 salários mínimos) que impactam diretamente a população mais pobre. Poderiam também abarcar atendimento a comunidades indígenas em temas de direitos indígenas e políticas públicas federais, bem como questões agrárias envolvendo a União. Importante salientar que a Justiça Federal já realiza *mutirões* e *balcões de atendimento* itinerantes em MS, como vimos – porém, formalizar um programa contínuo (com calendário anual e roteiro fixo) daria maior previsibilidade e amplitude. Por exemplo, poder-se-ia estipular que a cada mês a equipe itinerante da JFMS visite um determinado circuito de municípios: num mês, os assentamentos da região leste (área de Ribas do Rio Pardo, Água Clara); noutro, aldeias e comunidades do Pantanal; noutro, cidades da faixa de fronteira sul; e assim por diante, de modo que nenhuma localidade fique longamente sem atendimento. A atuação itinerante deve ser multidisciplinar e integrada – como já ocorre nos mutirões, envolveria juízes federais, servidores (diretores de secretaria, peritos judiciais, conciliadores), defensores públicos da União, procuradores federais do INSS (para acordos em benefícios) e outros parceiros. O recente *mutirão no Assentamento Mutum* (maio de 2025), que contou com a Justiça Federal, INSS e DPU juntos atendendo uma comunidade rural de 430 famílias, demonstrou que essas ações levam não só justiça, mas também cidadania e inclusão social aos rincões do estado.

No tocante à estrutura mínima necessária, tanto para unidades fixas quanto móveis, algumas diretrizes são importantes. Para novas subseções fixas, pode-se começar com uma estrutura enxuta: por exemplo, instalação de um Juizado Especial Federal Avançado, com um juiz federal titular ou itinerante, dois ou três servidores, e uso intensivo do processo eletrônico e videoconferência para se conectar à sede. Hoje, com a tramitação eletrônica, a necessidade de grandes cartórios físicos diminuiu; assim, um pequeno escritório equipado com internet banda larga e salas de audiência compartilhadas pode dar conta do serviço, desde que haja vontade institucional. O CJF inclusive apoia soluções de obras modulares – utilizando prédios públicos já existentes ou módulos pré-moldados – reduzindo custo de implantação. Convém articular parcerias com prefeituras, muitas vezes dispostas a ceder imóveis ou terrenos para a Justiça Federal se instalar (pois enxergam o valor socioeconômico de ter um fórum federal localmente). A presença de uma vara federal movimentada a economia local e facilita a vida do cidadão, como reconhecido por autoridades municipais quando da interiorização anterior – por exemplo, na inauguração da 2ª

Vara Federal em Dourados, o prefeito da cidade celebrou o fato como representando a “interiorização e a democratização da Justiça” no município. Portanto, há apoio político a ser canalizado.

Para as unidades móveis, a estrutura envolve a aquisição ou disponibilização de veículos especiais (ônibus ou carretas adaptadas), equipados com computadores, acesso à internet satelital (já que operam em áreas rurais possivelmente sem conexão estável), impressoras, scanners e espaço para atendimento privativo. Além do veículo em si, é preciso designar uma equipe permanente de itinerância na JFMS, com pelo menos um juiz federal coordenador, alguns servidores administrativos e de TI, e talvez um oficial de justiça para logística. Essa equipe ficaria responsável por planejar as viagens, contatar as comunidades previamente (agendando casos, divulgando a vinda da Justiça Federal), e realizar os atendimentos no local. Importante mencionar a necessidade de articulação com lideranças locais – sejam prefeitos, associações de moradores, lideranças indígenas ou quilombolas – para que a ida da Justiça Itinerante seja bem aproveitada e organizada (por exemplo, providenciando um espaço físico de apoio, como uma escola ou centro comunitário, onde estacionar a carreta e acomodar as pessoas que serão atendidas). A experiência da Carreta da Justiça estadual fornece lições valiosas: o TJMS destaca que o atendimento é pré-agendado via WhatsApp e organizado em parceria com as prefeituras, o que evita filas e transtornos. A Justiça Federal poderia adotar procedimento similar, talvez integrando sistemas como o balcão virtual e central de agendamento do TRF3 para cadastrar interessados antecipadamente.

Outro aspecto do planejamento é o aproveitamento da competência delegada de forma complementar e subsidiária. Enquanto não houver vara federal próxima, a Justiça Estadual continua com competência para julgar ações previdenciárias quando a comarca estiver a mais de 70 km de uma vara federal (conforme a nova redação dada pela Lei 13.876/2019 e regulamentações posteriores). No entanto, em vez de encarar a jurisdição delegada como desculpa para manter o status quo, deve-se utilizá-la transitoriamente, ao mesmo tempo em que se trabalha para substituí-la pelo atendimento direto. Uma medida prática de curto prazo seria o TRF3 firmar convênios de cooperação com o TJMS para realização de audiências por videoconferência: assim, uma pessoa em cidade sem vara federal poderia comparecer ao fórum estadual local (perante o juiz estadual, ou apenas usando a sala passiva de videoconferência) para ser ouvida em um processo que tramita na vara federal da

cidade vizinha, reduzindo a necessidade de deslocamento imediato enquanto a interiorização não se completa. Essa interação entre os ramos do Judiciário reforça o caráter de complementaridade em prol do cidadão.

Por fim, vale ressaltar que todas essas ações – novos polos, defensoria interiorizada, varas fixas e justiça móvel – convergem para o mesmo objetivo maior: alinhar a realidade da Justiça Federal em MS aos comandos constitucionais de amplo acesso à justiça e presença do Estado em todo o território. A disparidade atualmente verificada, em que direitos federais dos residentes no interior muitas vezes ficam apenas no papel por falta de quem os concretize localmente, tende a diminuir com a implementação coordenada dessas propostas. O planejamento estratégico deve incluir metas claras e indicadores de desempenho, como: número de atendimentos itinerantes realizados, redução do tempo médio de deslocamento do jurisdicionado, aumento no número de ações federais propostas por residentes em municípios do interior, entre outros. Órgãos como o CNJ e o próprio Tribunal Regional Federal podem auxiliar no monitoramento dessas metas, inclusive inserindo-as nas Metas Nacionais do Judiciário que avaliam acesso e inovação.

Em conclusão, o sucesso de uma efetiva interiorização da Justiça Federal no Mato Grosso do Sul depende de vontade institucional, colaboração interinstitucional e planejamento baseado em evidências. As propostas aqui delineadas – criação de polos integrados de cidadania, interiorização da DPU via universidades, e fortalecimento da presença física fixa e móvel da Justiça Federal – não são soluções triviais, mas representam o caminho necessário para que a população sul-mato-grossense do interior tenha seus direitos fundamentais tutelados de forma plena. Realizando essas ações, estar-se-á dando concretude ao mandamento constitucional de que a justiça deve ser acessível a todos, do Oiapoque ao Chuí – ou, no âmbito deste trabalho, de Campo Grande a Corumbá, de Dourados a Coxim, sem esquecer nenhum canto do nosso estado. Somente assim a distância entre a previsão normativa e a vivência cotidiana será verdadeiramente encurtada, fazendo da Justiça Federal uma instituição presente e atuante na vida de todos os cidadãos sul-mato-grossenses, independente de sua localização geográfica.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A efetivação do acesso à justiça permanece como um dos grandes desafios da ordem constitucional brasileira, especialmente quando se considera a desigual distribuição dos serviços judiciais e a complexa realidade socioterritorial do país. Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, que consagrou esse direito como um dos fundamentos da cidadania e da dignidade da pessoa humana, a sociedade brasileira passou a demandar do Estado não apenas a previsão normativa desse direito, mas sua concretização material, principalmente para os grupos em situação de maior vulnerabilidade.

Neste cenário, a presente pesquisa dedicou-se a uma análise crítica e propositiva da Justiça Itinerante como instrumento de efetivação do acesso à justiça, com especial atenção ao contexto da Justiça Federal no estado de Mato Grosso do Sul. A escolha desse objeto decorre da relevância constitucional e institucional do tema, da importância regional da atuação itinerante na promoção da cidadania e, sobretudo, da lacuna existente entre a norma constitucional e sua efetiva implementação.

Ao longo da investigação, constatou-se que a Emenda Constitucional n. 45/2004 representou um marco normativo ao prever expressamente a criação de juizados itinerantes como mecanismo para aproximar o Judiciário dos cidadãos, especialmente nas regiões interiorizadas. No entanto, passadas quase duas décadas de sua promulgação, a realidade mostra que tal previsão ainda carece de sistematização, orçamento próprio, estrutura contínua e articulação institucional efetiva. O acesso à justiça por meio da itinerância judicial, embora tenha avançado em diversos aspectos, ainda se dá de forma fragmentada, episódica e, por vezes, dependente de iniciativas pontuais de determinados magistrados ou tribunais.

A experiência empírica e documental analisada neste trabalho — com destaque para as ações desenvolvidas pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região em municípios como Corumbá, Porto Murtinho e regiões do Pantanal — demonstra, por um lado, o potencial transformador da Justiça Itinerante, e, por outro, sua fragilidade institucional. O êxito das ações, traduzido em altos índices de atendimento, resolutividade e satisfação social, reafirma o papel estratégico da itinerância na superação das barreiras geográficas, econômicas e culturais que historicamente excluem parcelas significativas da população do sistema de justiça. Contudo, tais

ações carecem de institucionalização, planejamento de longo prazo e avaliação sistemática de impacto.

Outro ponto fundamental revelado pela pesquisa refere-se à ausência de um modelo nacional estruturado de Justiça Itinerante. Embora o CNJ tenha publicado normas orientadoras, como a Resolução n. 460/2022 e a Recomendação n. 37/2019, o Brasil ainda não conta com um sistema nacional integrado, com metas, indicadores, financiamento e diretrizes comuns. A ausência de um arcabouço institucional robusto gera descontinuidade nos atendimentos, precariedade nas estruturas físicas e logísticas, e insegurança administrativa quanto à continuidade das ações, especialmente nos contextos mais remotos.

A proposta apresentada neste trabalho de criação de um Sistema Nacional de Justiça Itinerante, com articulação federativa, orçamento específico e coordenação técnica pelo CNJ, surge como uma alternativa viável para enfrentar tais desafios. Tal sistema permitiria consolidar a Justiça Itinerante como uma política pública permanente, e não como resposta emergencial. A institucionalização dessa política também facilitaria a formação de polos regionais de cidadania jurídica, nos moldes da Casa da Mulher Brasileira, capazes de integrar diversos serviços — judiciais, defensoriais, assistenciais e documentais — em ações coordenadas de promoção da justiça.

A análise crítica das fontes e experiências também revela que o verdadeiro acesso à justiça vai além da presença física de um juiz ou da viabilização de petições. Exige, sobretudo, acolhimento qualificado, escuta ativa, educação jurídica, mediação intercultural e construção de confiança institucional. A itinerância, quando compreendida como um gesto ético do Estado em direção à periferia, possui um valor simbólico que transcende a jurisdição: ela representa o reconhecimento do outro como sujeito de direitos, como cidadão digno de ser ouvido e atendido.

Dessa forma, a itinerância judicial não pode ser reduzida a um deslocamento funcional de estruturas judiciais. Ela constitui um verdadeiro deslocamento epistemológico, ético e político do Judiciário, exigindo revisão dos seus métodos tradicionais, superação das lógicas burocráticas e incorporação de paradigmas de inclusão, diálogo e justiça restaurativa. O contato com as populações interioranas e fronteiriças impõe a escuta de saberes locais, a adaptação de linguagens e práticas e o respeito às especificidades culturais, geográficas e linguísticas. Nessa perspectiva,

o conceito de empoderamento jurídico, defendido por autores como Barroso (2014) e Piovesan (2015), torna-se fundamental.

A Defensoria Pública da União, como instituição essencial à função jurisdicional do Estado, desempenha papel central nesse processo. Seu esforço de interiorização, por meio do programa “Defensoria em Todos os Cantos”, revela avanços importantes, mas ainda insuficientes diante da complexidade territorial do Brasil. A atuação da Defensoria precisa ser mais integrada às ações itinerantes, com planejamento conjunto, cronograma unificado e uso de ferramentas digitais que não excluam os sujeitos não conectados.

A pesquisa também evidencia a necessidade de inovação institucional, especialmente no campo das tecnologias sociais aplicadas à justiça. A utilização de embarcações fluviais, vans adaptadas, sistemas móveis de informação, atendimento remoto com suporte físico e digitalização inclusiva são caminhos promissores para ampliar a capilaridade da Justiça Itinerante. Todavia, tais inovações não substituem o vínculo humano, a escuta qualificada e a presença do Estado como garantidor de direitos.

Nesse contexto, a proposta de criação de Polos Regionais de Cidadania Judicial surge como estratégia concreta e inspiradora. Tais polos, articulados com os poderes locais e a sociedade civil, poderiam oferecer estrutura permanente para acolher a Justiça Itinerante, promovendo formação de servidores, escuta comunitária, produção de diagnósticos participativos e integração interinstitucional. Além disso, funcionariam como observatórios territoriais do acesso à justiça, alimentando o CNJ com dados de base para formulação de políticas mais justas e territorializadas.

A atuação no Mato Grosso do Sul mostrou que a ausência de unidades da Justiça Federal em cidades como Bela Vista e Mundo Novo gera uma lacuna inaceitável, que só pode ser superada com presença física periódica e contínua das instituições de justiça. A itinerância, nesse contexto, é não apenas ferramenta de atuação, mas afirmação simbólica da existência do Estado para populações historicamente invisibilizadas.

Por fim, é importante destacar que o acesso à justiça, na perspectiva contemporânea, deve ser lido como direito fundamental transversal, vinculado à igualdade material, à cidadania plena e à promoção dos direitos humanos. A Justiça Itinerante, quando bem estruturada, não apenas garante a prestação jurisdicional,

mas também reafirma o pacto constitucional de 1988, segundo o qual a justiça deve ser instrumento de inclusão, transformação e emancipação.

Ao concluir este trabalho, reconhece-se que o caminho para uma Justiça Itinerante forte, eficiente e transformadora ainda está em construção. No entanto, os dados, experiências e análises aqui apresentados permitem afirmar, com convicção, que esse caminho é necessário, urgente e possível. A consolidação da itinerância como política pública de Estado representa não apenas um avanço institucional, mas um passo civilizatório na direção da justiça social.

Este estudo, portanto, propõe-se a contribuir com o debate acadêmico, jurídico e político sobre a Justiça Itinerante, apresentando reflexões críticas, evidências empíricas e propostas concretas de aprimoramento institucional. Espera-se que as ideias aqui desenvolvidas possam dialogar com magistrados, defensores, advogados, servidores, gestores públicos, legisladores e, sobretudo, com os cidadãos que aguardam, há décadas, por um Judiciário que caminhe em sua direção.

A justiça que se desloca é também a justiça que se transforma — e, ao fazê-lo, transforma os territórios que percorre, os sujeitos que encontra e os próprios paradigmas institucionais que a constituem. Eis o verdadeiro sentido da Justiça Itinerante: ser ponte, e não barreira; ser presença, e não omissão; ser instrumento de cidadania, e não privilégio.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [s.d.]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 29 maio 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 45**, de 30 de dezembro de 2004. Altera dispositivos da Constituição Federal relativos ao Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm). Acesso em: 28 maio 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 80**, de 4 de junho de 2014. Dispõe sobre a Defensoria Pública. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc80.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc80.htm). Acesso em: 28 maio 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001**. Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 13 jul. 2001. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10259.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10259.htm). Acesso em: 29 maio 2025.

BRASIL. **Ministério da Justiça e Segurança Pública. Defensoria em Todos os Cantos**. Brasília: MJSP, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/saju/defensoria-em-todos-os-cantos>. Acesso em: 29 maio 2025.

BRILTES, Aurélio Tomaz da Silva. **A garantia do mínimo existencial por meio dos benefícios de assistência e previdência social: análise à luz do efetivo exercício da cidadania das comunidades tradicionais do Pantanal Sul**. 2021. Tese (Doutorado em Direito do Estado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021. Disponível em: [https://dedalus.usp.br/F/C9VKY48CS1GENJLLA742I11R6FRQEJARKSNNMG3189TSLB6K11-35015?func=full-set-set&set\\_number=004842&set\\_entry=000002&format=999](https://dedalus.usp.br/F/C9VKY48CS1GENJLLA742I11R6FRQEJARKSNNMG3189TSLB6K11-35015?func=full-set-set&set_number=004842&set_entry=000002&format=999). Acesso em: 29 maio 2025.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução e revisão: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2015. ISBN 8588278294.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL DA 3ª REGIÃO (Brasil). **Provimento nº 47, de 25 de outubro de 2021**. Dispõe sobre o funcionamento do Juizado Especial Federal Itinerante no âmbito da Seção Judiciária do Estado de Mato Grosso do Sul. Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/atos-normativos/atos-normativos-dir/Conselho%20da%20Justi%C3%A7a/Provimentos/2021/Provimento0047.htm>. Acesso em: 29 maio 2025.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL DA 3ª REGIÃO (Brasil). **Resolução nº 259, de 21 de março de 2005**. Dispõe sobre a reestruturação dos Juizados Especiais Federais da Terceira Região e dá outras providências. Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/atos-normativos/atos-normativos-dir/Conselho%20da%20Justi%C3%A7a/Resolu%C3%A7%C3%B5es/2005/Resolu%C3%A7%C3%A3o0259.htm>. Acesso em: 29 maio 2025.

CRISTOVÃO, Liliane de Souza Marcussi. **Inovação na inclusão social de famílias no território: uma análise a partir do Juizado Especial da Justiça Itinerante em Campo Grande**. 2022. 102 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Local) – Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, MS, 2022. Disponível em: <https://site.ucdb.br/public/md-dissertacoes/1041009-dissertacao-liliane.pdf>. Acesso em: 29 maio 2025.

DE CASTRO, Carlos Alberto Pereira; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 21. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018. ISBN 9788530980511.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **Plano Nacional Defensoria em Todos os Cantos amplia atuação da DPU em todo o país**. Brasília: DPU, 2024. Disponível em: <https://direitoshumanos.dpu.def.br/plano-nacional-defensoria-em-todos-os-cantos-amplia-atuacao-da-dpu-em-todo-o-pais/>. Acesso em: 29 maio 2025.

FERNANDES, Giuliano. **Os entraves para comprovação de qualidade de segurado especial: um olhar sobre a população ribeirinha sul-mato-grossense na concessão de benefícios previdenciários**. 2023. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, MS, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufms.br/handle/123456789/7612>. Acesso em: 29 maio 2025.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (Brasil). **Contato e endereço das Gerências-Executivas** [recurso eletrônico]. Brasília: INSS, [s.d.]. Disponível em: [https://www.gov.br/inss/pt-br/canais\\_atendimento/acts/ContatoeendereodasGerenciasExecutivas\\_final.pdf](https://www.gov.br/inss/pt-br/canais_atendimento/acts/ContatoeendereodasGerenciasExecutivas_final.pdf). Acesso em: 29 maio 2025.

BARROSO, Luís Roberto. **Revolução Tecnológica, Crise da Democracia e Constituição: Direito e Políticas Públicas num Mundo em Transformação**. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

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**. Revista Brasileira de Direito, Passo Fundo, v. 13, n. 3, p. 495–513, set./dez. 2017. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6233943>. Acesso em: 29 maio 2025.

OGER, Ana Gabriela Cassiano. **A casa da mulher brasileira como modalidade de política pública para proteção da mulher vítima de violência familiar: a experiência sul-mato-grossense**. 2024. Trabalho de Conclusão de Curso

(Bacharelado em Direito) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, MS. Disponível em: <https://repositorio.ufms.br/handle/123456789/9918>. Acesso em: 29 maio 2025.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. 632 p. ISBN 9788502619197.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO (TRF3). **Mapa da jurisdição da Justiça Federal no Estado de Mato Grosso do Sul**. São Paulo: TRF3, 2024. Disponível em: <https://www.trf3.jus.br>. Acesso em: 28 maio 2025.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MATO GROSSO DO SUL (TJMS). **Comarcas e estrutura judiciária estadual**. Campo Grande: TJMS, 2024. Disponível em: <https://www.tjms.jus.br/comarcas/>. Acesso em: 28 maio 2025.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO. **JEF Itinerante em Corumbá/MS promove mais de 400 atendimentos**. 23 nov. 2021. Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/noticias/Noticiar/ExibirNoticia/413534-jef-itinerante-em-corumbams-promove-mais-de-400-atendimentos>. Acesso em: 29 maio 2025.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO. **JEF Itinerante em Coxim/MS registra acordos em 77,8% das audiências**. 3 ago. 2022. Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/noticias/Noticiar/ExibirNoticia/418071-jef-itinerante-em-coximms-registra-acordos-em-778>. Acesso em: 29 maio 2025.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO. **JEF Itinerante Fluvial atende mais de 300 moradores ribeirinhos na região do Rio Paraguai/MS**. 16 nov. 2022. Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/noticias-sjms/Noticiar/ExibirNoticia/294-jef-itinerante-fluvial-atende-mais-de-300-moradores>. Acesso em: 29 maio 2025.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO. **JEF Itinerante Indígena realiza mais de três mil atendimentos em Mato Grosso do Sul**. 18 set. 2023. Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/noticias-sjms/Noticiar/ExibirNoticia/509-jef-itinerante-indigena-realiza-mais-de-tres-mil-atendimentos>. Acesso em: 29 maio 2025.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO. **JEF Itinerante Indígena realiza 4.770 atendimentos em quatro dias de mutirão em Dourados/MS**. 9 fev. 2024. Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/noticias-intranet-sjms/Noticiar/ExibirNoticia/615-jef-itinerante-indigena-realiza-4770-atendimentos>. Acesso em: 29 maio 2025.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO. **Justiça Federal/MS expede mais de R\$ 1 milhão em RPVs e presta 2,6 mil atendimentos durante Juizado Itinerante no Assentamento Mutum**. 23 maio 2025. Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/noticias-sjms/Noticiar/ExibirNoticia/949-justica-federalms-expede-mais-de-r-1-milhao-em-rpvs>. Acesso em: 29 maio 2025

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO. **Mapa da Seção Judiciária do Estado de Mato Grosso do Sul – Juizados Especiais Federais**. São Paulo: TRF3, 2020. Disponível em: [https://www.trf3.jus.br/documentos/adeq/Mapas\\_das\\_Secoas\\_Judiciarias/Mapa\\_Secao\\_Judiciaria\\_MS\\_JEF.pdf](https://www.trf3.jus.br/documentos/adeq/Mapas_das_Secoas_Judiciarias/Mapa_Secao_Judiciaria_MS_JEF.pdf). Acesso em: 29 maio 2025.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO. **Mapa da Seção Judiciária do Estado de Mato Grosso do Sul – Juizados Especiais Federais** [recurso eletrônico]. São Paulo: TRF3, 2024. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiNmNiMGM2ZDQ0tZjI1YS00OGE2LTgxZjEtMTUwNjU3NzNkN2I1IiwidCI6IjExMjBIOWFjLTRmMGUtNDkxOS1hZDY4LTU4ZTU5YzlwNDZjZiJ9>. Acesso em: 29 maio 2025.

UNILEÃO. **Unileão e Defensoria Pública da União firmam parceria para assistência jurídica em Juazeiro do Norte**. Juazeiro do Norte: Centro Universitário Doutor Leão Sampaio, 10 abr. 2024. Disponível em: <https://unileao.edu.br/2024/04/10/unileao-e-defensoria-publica-da-uniao-firmam-parceria-para-assistencia-juridica-em-juazeiro-do-norte/>. Acesso em: 29 maio 2025.

WATANABE, Kazuo. **Acesso à justiça e sociedade moderna. Participação e processo**. Tradução . São Paulo: Ed. Revista dos tribunais, 1988. p. 416 ; 21 cm. . Acesso em: 29 maio 2025.