

Ano VII, v.1 2026 | submissão: 23/05/2026 | aceito: 26/05/2026 | publicação: 29/05/2026

## **A judicialização e o cidadão de papel: caminhos para efetividade dos direitos e a superação da morosidade no sistema de justiça brasileiro**

*Judicialization and the paper citizen: paths to the effectiveness of rights and overcoming the slowness in the Brazilian justice system*

Judicialización y el ciudadano en papel: caminos hacia la eficacia de los derechos y para superar la lentitud del sistema judicial brasileño

**Josane Gama de Souza<sup>1</sup>**

**Denise Gomes da Silva Torquato<sup>2</sup>**

### **RESUMO**

A Constituição Federal de 1988 ampliou significativamente o rol de direitos fundamentais no Brasil; porém, muitos deles permanecem sem efetiva concretização, evidenciando a persistência do fenômeno, denominado por Gilberto Dimenstein, de "cidadão de papel". Nesse contexto, o presente estudo busca responder ao seguinte problema de pesquisa: como a morosidade do Poder Judiciário impacta a efetivação dos direitos fundamentais sociais? O objetivo geral consiste em analisar a relação entre a judicialização e o conceito de cidadão de papel no contexto brasileiro, identificando caminhos para a efetividade dos direitos fundamentais e para a superação da morosidade judicial. Como objetivos específicos, busca-se compreender a relação entre morosidade judicial e efetivação de direitos sociais; analisar o conceito de cidadão de papel e sua conexão com o sistema de justiça brasileiro; examinar os impactos da morosidade processual por meio dos dados do Conselho Nacional de Justiça e do Caso Ximenes Lopes vs. Brasil; e identificar mecanismos capazes de promover maior efetividade dos direitos fundamentais. A pesquisa adota metodologia qualitativa, de natureza bibliográfica e documental, fundamentada nas contribuições de Gilberto Dimenstein, Mauro Cappelletti, Bryant Garth e Boaventura de Sousa Santos, bem como na análise dos dados do relatório Justiça em Números 2025 e da sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Os resultados demonstram que a elevada litigiosidade, os altos índices de congestionamento e a demora processual comprometem a efetividade da prestação jurisdicional, produzindo uma dupla negação da cidadania. Conclui-se que a superação desse cenário exige medidas voltadas à extrajudicialização dos conflitos, à ampliação do acesso à justiça, à digitalização do processo e ao aperfeiçoamento da gestão pública.

Palavras-chave: Judicialização; Morosidade judicial; Cidadão de papel; Acesso à justiça; Direitos fundamentais.

### **ABSTRACT**

The 1988 Brazilian Federal Constitution significantly expanded the scope of fundamental rights; however, many of these rights remain ineffective in practice, reflecting the persistence of what Gilberto Dimenstein defines as the "papercitizen." In this context, this study addresses the following research question: How does judicial delay affect the effectiveness of fundamental social rights? The general objective is to analyze the relationship between the judicialization of rights and the concept of the paper citizen in Brazil, identifying pathways to enhance the effectiveness of fundamental rights and overcome judicial delay. The specific objectives are to examine the relationship between judicial delay and the enforcement of social

<sup>1</sup> Acadêmico de Direito. E-mail: [jgama755@gmail.com](mailto:jgama755@gmail.com). Artigo apresentado ao Centro Acadêmico Unisapiens, como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Direito, em Porto Velho/RO.

<sup>2</sup> Professora Orientadora do curso de Direito do Centro Acadêmico Unisapiens. Advogada. Mestranda no Programa de Pós-Graduação Profissional Interdisciplinar Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça da Universidade Federal de Rondônia. E-mail: [professoradenisetorquato@gmail.com](mailto:professoradenisetorquato@gmail.com). Brasil. ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0009-0763-4835>.

Ano VII, v.1 2026 | **submissão: 23/05/2026** | **aceito: 26/05/2026** | **publicação: 29/05/2026**

rights; analyze the concept of the paper citizen and its connection to the Brazilian justice system; assess the impacts of procedural delay through data from the National Council of Justice and the case of Ximenes Lopes v. Brazil; and identify mechanisms capable of promoting greater effectiveness of fundamental rights. The research adopts a qualitative bibliographic and documentary approach, based on the works of Gilberto Dimenstein, Mauro Cappelletti, Bryant Garth, and Boaventura de Sousa Santos, as well as data from the Justice in Numbers 2025 report and the judgment of the Inter-American Court of Human Rights. The findings indicate that high litigation rates, judicial congestion, and procedural delays undermine effective judicial protection, resulting in a twofold denial of citizenship. It is concluded that overcoming this scenario requires extrajudicial conflict resolution, broader access to justice, procedural digitalization, and improvements in public administration.

Keywords: Judicialization; Judicial Delay; PaperCitizen; Access to Justice; Fundamental Rights.

## 1 INTRODUÇÃO

Desde os primórdios da civilização, a necessidade de estabelecer normas de convivência e mecanismos de resolução de conflitos acompanha a evolução humana. Na tradição judaico-cristã, um dos primeiros exemplos de organização da justiça se encontra na Bíblia Sagrada, no livro de Êxodo, capítulo 18:13-27, quando Moisés, diante da grande demanda e da sobrecarga decorrentes da concentração de decisões, foi aconselhado por Jetro a delegar funções jurisdicionais a outros homens capazes, a fim de garantir maior eficiência e acesso à justiça ao povo. Tal episódio demonstra que a preocupação com a morosidade, a efetividade das decisões e a organização do sistema de justiça não constitui uma problemática contemporânea, mas sim uma questão inerente à própria formação das sociedades.

A criação de regras e leis sempre esteve ligada à necessidade de preservação da ordem social e da dignidade da pessoa humana; observa-se a existência de mecanismos destinados à regulamentação da convivência coletiva. O Código de Hamurabi, elaborado na Mesopotâmia por volta de 1772 a.C., é considerado um dos primeiros conjuntos de leis escritas da história, estabelecendo normas de conduta e punições para garantir estabilidade social. Antes mesmo da positivação das normas, os povos sem escrita já possuíam formas próprias de resolução de conflitos, baseadas nos costumes, nas tradições e na autoridade dos líderes tribais.

No Brasil, embora a Constituição Federal de 1988 tenha ampliado significativamente os direitos sociais e fundamentais, muitos desses direitos permanecem apenas formalmente previstos, sem plena concretização na realidade cotidiana da população.

Esse problema relaciona-se diretamente ao conceito de "cidadão de papel", popularizado em 1993, em livro escrito pelo jornalista e sociólogo Gilberto Dimenstein (1999). É o cidadão que "só existe no papel". Ele tem CPF, RG, Título de Eleitor, Certidão de Nascimento. No

**Ano VII, v.1 2026 | submissão: 23/05/2026 | aceito: 26/05/2026 | publicação: 29/05/2026**

papel, é um cidadão completo. Na vida real, é excluído do acesso à saúde, à educação, à justiça, ao saneamento e à segurança. Ao longo de sua obra, Dimenstein (1999) demonstra que diversos cidadãos possuem direitos reconhecidos juridicamente, mas não efetivamente garantidos pelo Estado.

Ainda hoje, após 33 anos da conceituação proposta, a figura do "cidadão de papel" permanece atual, representando aquele indivíduo que, embora formalmente titular de direitos previstos na Constituição e nas leis, encontra dificuldades para exercê-los efetivamente na prática. Assim, a crescente judicialização evidencia tanto a busca pela concretização desses direitos quanto a insuficiência das políticas públicas e da estrutura estatal para assegurar sua efetividade de forma administrativa e célere.

Diante desse cenário, o presente artigo delimita-se à análise da judicialização dos direitos sociais no Brasil, relacionando-a à morosidade do Poder Judiciário e aos obstáculos à efetivação da dignidade da pessoa humana. A condição de "cidadão de papel" se agrava drasticamente diante da morosidade do Poder Judiciário.

O obstáculo do tempo, como barreira ao acesso à justiça, foi classificado por Mauro Cappelletti e Bryant Garth entre os principais entraves à efetivação de direitos. Segundo os autores, "os obstáculos criados por nossos sistemas jurídicos são mais pronunciados para as pequenas causas e para os autores individuais, especialmente os pobres" (Cappelletti; Garth, 1988, p. 15). Ao tratar especificamente do fator tempo, os autores são taxativos: "Em muitos países, as partes que buscam uma solução judicial precisam esperar dois ou três anos, ou mais, por uma decisão exequível" (Cappelletti; Garth, 1988, p. 20). Essa demora transforma o direito formal em letra morta, pois o cidadão que possui o direito no papel não dispõe de meios para aguardar a tutela estatal sem perecer.

Essa análise é corroborada por Boaventura de Sousa Santos, que afirma que "a lentidão dos processos pode ser facilmente convertida num custo econômico adicional e este é proporcionalmente mais gravoso para os cidadãos de menos recursos" (Santos, 2007, p. 147). Assim, a morosidade judicial não é neutra: penaliza justamente o "cidadão de papel", que depende do Estado para ter saúde, educação e dignidade, mas não pode arcar com o custo do tempo para ver seu direito garantido.

Assim, o problema de pesquisa que norteia este trabalho é: como a morosidade do Poder Judiciário impacta a efetivação dos direitos fundamentais sociais?

O objetivo geral deste trabalho é analisar a relação entre a judicialização e o conceito de "cidadão de papel" no contexto brasileiro, a fim de identificar caminhos para a efetividade dos

**Ano VII, v.1 2026 | submissão: 23/05/2026 | aceito: 26/05/2026 | publicação: 29/05/2026**

direitos fundamentais e para a superação da morosidade no sistema de justiça brasileiro.

Como objetivos específicos, busca-se: a) compreender a relação entre a morosidade judicial e a efetivação dos direitos fundamentais sociais; b) analisar o conceito de "cidadão de papel" e sua conexão com a realidade do sistema de justiça brasileiro; c) examinar os impactos da morosidade processual por meio da análise de dados oficiais do Conselho Nacional de Justiça e do Caso Ximenes Lopes vs. Brasil; e d) identificar mecanismos capazes de promover maior efetividade dos direitos fundamentais, com destaque para a extrajudicialização, a ampliação do acesso à justiça e o aperfeiçoamento da gestão pública.

Justifica-se a presente pesquisa pela relevância social e jurídica do tema, sobretudo diante do elevado número de demandas judiciais e da necessidade de fortalecer os meios alternativos de resolução de conflitos e as políticas públicas mais eficientes.

## **2 MATERIAL E MÉTODOS**

Para o desenvolvimento do estudo, utiliza-se uma metodologia qualitativa, de natureza bibliográfica e documental. A base bibliográfica fundamenta-se em autores como Boaventura de Sousa Santos, Mauro Cappelletti, Bryant Garth e Gilberto Dimenstein para a análise teórica da morosidade e do acesso à justiça. A vertente documental sustenta-se na análise de dados oficiais do Conselho Nacional de Justiça e da sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos no Caso Ximenes Lopes vs. Brasil.

O artigo estrutura-se inicialmente na contextualização histórica e conceitual do acesso à justiça, posteriormente na análise da morosidade judicial a partir de dados e de um estudo de caso, e, por fim, na discussão de alternativas voltadas à promoção da efetividade dos direitos fundamentais e da eficiência do sistema de justiça brasileiro.

Durante a elaboração deste trabalho, a autora utilizou a ferramenta ChatGPT da OpenAI, versão GPT-5.5, com o objetivo de auxiliar na organização estrutural da pesquisa, na revisão textual, no desenvolvimento metodológico, na sistematização das referências bibliográficas e no aperfeiçoamento da redação acadêmica. Após o uso da ferramenta, o conteúdo foi revisado, analisado e editado pela autora, que assume integral responsabilidade pelas informações, argumentos e conclusões apresentados neste estudo.

### 3 DISCUSSÃO E RESULTADOS

Os dados do Conselho Nacional de Justiça, no relatório "Justiça em Números 2025", evidenciam a crise de morosidade no Judiciário brasileiro. Ao final de 2024, havia 80,6 milhões de processos pendentes, dos quais 62,9 milhões estavam em tramitação efetiva. Desse total, 17,4 milhões estavam suspensos ou sobrestados, restando 62,9 milhões de processos efetivamente tramitando. Embora 2024 tenha registrado a maior redução de acervo da série histórica, com 3,5 milhões de processos a menos, o estoque retrocedeu apenas aos patamares de 8 anos atrás (CNJ, 2025, p. 246).

A análise segmentada por fase processual evidencia o gargalo estrutural do sistema. O tempo médio de tramitação na fase de conhecimento é de 1 ano e 5 meses até a prolação da sentença. Em contrapartida, a fase de execução, responsável pela efetivação do direito, tem duração média de 5 anos. Essa discrepância é corroborada pelas taxas de congestionamento: 72% na fase de execução e 60% na fase de conhecimento, o que revela que a obtenção do provimento jurisdicional não garante o acesso à justiça em tempo hábil (CNJ, 2025, p. 275).

A Justiça Estadual, responsável por 79% do acervo nacional (CNJ,2025, p.351), apresenta taxas de congestionamento superiores a 70% em diversas unidades. Até os Juizados Especiais, criados pela Lei nº 9.099/95 sob a promessa de celeridade, apresentam taxas de acerto próximas de 50%, o que evidencia o colapso estrutural do acesso à justiça em tempo útil (CNJ, 2025).

Figura 222 - Série histórica do tempo médio de duração dos processos no Poder Judiciário

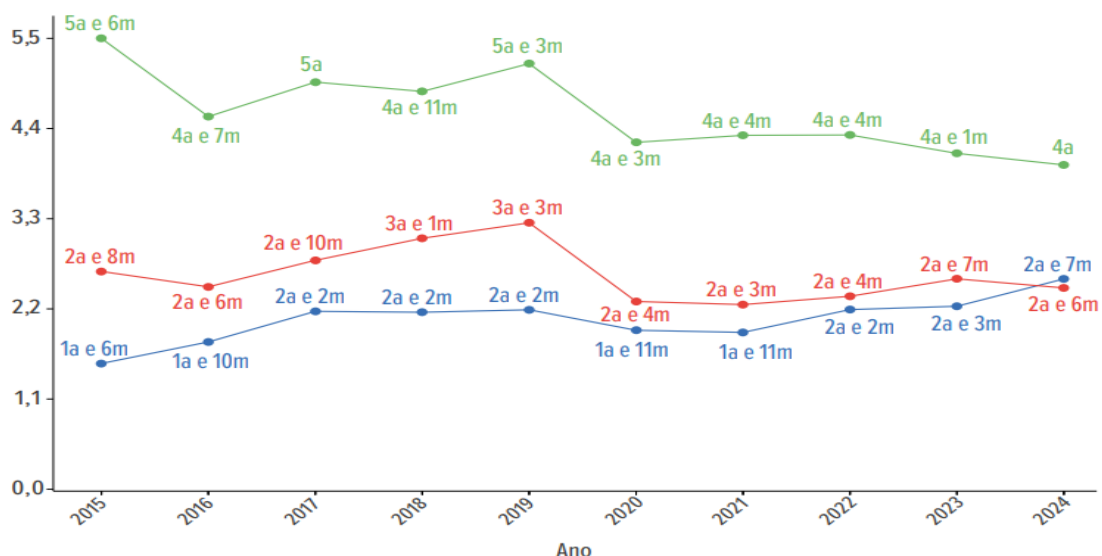


Figura 1. Fonte: CNJ. Justiça em números 2025. Brasília: CNJ, 2025, p. 275.

Se o direito só existe quando pode ser efetivado, o Brasil produz 80,6 milhões de "cidadãos de papel". Esse é o número de processos em tramitação efetiva. Apesar do esforço institucional, a morosidade permanece um traço estrutural do sistema. Em dezembro de 2024, houve redução de 3,5 milhões de casos, equivalente a 5,3%, a maior da série histórica; contudo, a análise segmentada revela que o gargalo persiste na Justiça Estadual, que concentra 62,2 milhões de processos pendentes, mesmo com redução de 5,4% (CNJ, 2025, p. 20).

Esse volume, somado ao tempo de 5 anos na fase de execução (CNJ, 2025, p. 275), evidencia que a redução quantitativa do acervo não se traduz em efetividade qualitativa do acesso à justiça (CNJ, 2025, p.20), revelando um sistema que garante direitos na Constituição, mas os nega na prática pela morosidade. A taxa de congestionamento de 70% na Justiça Estadual e os 12 anos necessários para encerrar uma execução fiscal na Justiça Federal (CNJ, 2025) tornam a judicialização um caminho sem saída.

Casos como o de Ximenes Lopes, sobre o qual discorreremos adiante, comprovam que essa não é apenas uma abstração estatística. Nesta história, acompanhamos o caso da família de Damião Ximenes, que peregrinou por 7 anos no Judiciário brasileiro sem resposta, sendo necessário acionar a Corte Interamericana para que o Estado fosse responsabilizado (Corte IDH, 2006).

### 3.1 Judicialização e Cidadão de Papel

O fenômeno da judicialização massiva dialoga diretamente com a tese do "cidadão de papel", cunhada por Gilberto Dimenstein. Para o autor, o cidadão brasileiro possui direitos formalmente garantidos na Constituição, mas não os exerce na prática devido a barreiras institucionais, tornando-se um cidadão apenas no papel (Dimenstein, 1996).

Essa tese se materializa na morosidade do Judiciário. Quando o cidadão recorre ao sistema para ter acesso a direitos básicos, como saúde e educação, encontra um tempo de tramitação que esvazia a efetividade da tutela. Na Justiça Estadual, responsável por 62,2% do acervo nacional (CNJ, 2025, p. 351), o tempo médio de tramitação é de 4 anos (CNJ, 2025, p. 222). O gargalo se agrava na fase de execução, que demanda 5 anos, enquanto a fase de conhecimento leva 1 ano e 5 meses (CNJ, 2025, p. 275). Assim, ainda que a sentença seja proferida em tempo razoável, o direito torna-se formal, pois a promessa constitucional esbarra na lentidão da entrega do bem da vida.

Ano VII, v.1 2026 | **submissão: 23/05/2026** | **aceito: 26/05/2026** | **publicação: 29/05/2026**

Para Boaventura de Sousa Santos, o excesso de judicialização revela o colapso das instâncias políticas tradicionais. Quando o Judiciário se torna a única via para a efetivação de direitos, mas se encontra sobrecarregado, moroso e oneroso, ocorre uma dupla violação da cidadania: o Poder Executivo falha por não implementar políticas públicas, e o Poder Judiciário falha por não prestar a prestação jurisdicional em tempo razoável (Santos, 1995, p. 42).

Para Cappelletti e Garth, a morosidade processual não constitui um problema secundário, pois a prestação jurisdicional entregue fora do prazo útil equivale à própria negação da justiça. Segundo os autores, a finalidade do processo é assegurar ao titular do direito, na medida do possível, exatamente o bem da vida a que faz jus, e a efetividade do acesso à justiça exige a remoção de obstáculos que impeçam o acesso (Cappelletti; Garth, 1988, p. 15).

Essa judicialização, contudo, não decorre apenas do aumento da litigiosidade. Como aponta Barroso, quando os Poderes Executivo e Legislativo falham na implementação de políticas públicas, o Judiciário é chamado a atuar, mas sua estrutura não comporta essa demanda, o que gera o colapso e a negação do direito pela demora (Barroso, 2012). O "cidadão de papel" surge dessa disfunção: tem o direito reconhecido na lei, mas não concretizado na vida: *"No Brasil, existe uma distância imensa entre o país legal e o país real. Somos todos cidadãos de papel. Temos direitos previstos na Constituição, mas não se materializam. A lei garante, mas a realidade nega. O Estado promete, mas não cumpre. E o resultado é uma cidadania que só existe nos documentos, não na vida das pessoas."* (Dimenstein, 1999, p. 21)

### 3.2.Caso Ximenes Lopes: Morosidade Judicial

O Caso Ximenes Lopes v. Brasil (2006) é o retrato mais cruel do "cidadão de papel" e materializa, em números humanos, as estatísticas de morosidade da Justiça em Números 2025. Damião Ximenes Lopes, pessoa com deficiência mental, foi internado em 1º de outubro de 1999 na Casa de Repouso Guararapes, em Sobral/CE. Três dias depois, em 4 de outubro, foi morto sob tortura por funcionários da clínica, apresentando lesões em todo o corpo (Corte IDH, 2006, § 112.1).

A resposta do Estado brasileiro, no entanto, perpetuou a violação. A família Ximenes Lopes ajuizou ação de reparação por danos morais e materiais em 2000. Durante 7 anos, o processo tramitou no Judiciário nacional sem sentença definitiva de mérito (Corte IDH, 2006, § 139). A morosidade levou a família a recorrer ao sistema interamericano. Somente em 4 de julho de 2006, a Corte Interamericana de Direitos Humanos condenou o Brasil pela violação

**Ano VII, v.1 2026 | submissão: 23/05/2026 | aceito: 26/05/2026 | publicação: 29/05/2026**

dos direitos à vida, à integridade pessoal, às garantias judiciais e à proteção judicial, justamente pela "demora injustificada" do processo interno (Corte IDH, 2006, § 199).

Este caso não é uma exceção, mas um paradigma. Os 7 anos que a família aguardou por uma resposta superam em 40% o tempo médio de 5 anos que a fase de execução leva para tramitar na Justiça Estadual (CNJ, 2025, p. 275). Demonstra-se, assim, que a morosidade não é um mero atraso burocrático: é a segunda violação de direitos. A primeira morte de Damião foi física, causada pela tortura. A segunda foi jurídica, causada pela lentidão do Estado em entregar justiça. O caso comprova que, quando a morosidade interna perpetua a injustiça, o cidadão só deixa de ser "de papel" mediante pressão internacional, confirmando a tese de que a prestação jurisdicional fora do prazo útil equivale à própria negação da justiça (Cappelletti; Garth, 1988).

A morosidade retratada no Caso Ximenes Lopes não é um fato isolado, mas sim a expressão individual de um padrão sistêmico aferível nos dados do Conselho Nacional de Justiça. A família de Damião Ximenes aguardou sete anos sem sentença definitiva no Brasil (Corte IDH, 2006, § 139), prazo que ultrapassa o já crítico tempo médio de 5 anos consumido apenas na fase de execução na Justiça Estadual (CNJ, 2025, p. 275). Esse lapso temporal demonstra que o direito à vida só foi reconhecido após condenação internacional, pois o Judiciário nacional não cumpriu a prestação em tempo hábil.

O caso comprova que, quando a morosidade interna perpetua a injustiça, o cidadão só deixa de ser "de papel" sob pressão internacional. Como aponta Boaventura de Sousa Santos, quando o Judiciário se torna a única via para a efetivação de direitos, mas se encontra sobrecarregado e lento, ocorre uma dupla violação da cidadania: o Poder Executivo falha por não implementar políticas públicas, e o Poder Judiciário falha por não entregar a prestação em tempo razoável (Santos, 1995, p. 146).

### **3.3 Caminhos para efetividade dos direitos e a superação da morosidade no sistema de justiça brasileiro**

O diagnóstico da morosidade, evidenciado pelo tempo médio de 5 anos na fase de execução (CNJ, 2025, p. 275) e pela taxa de congestionamento de 62,2% na Justiça Estadual (CNJ, 2025, p. 296), impõe a transição do problema para a solução. A transformação do "cidadão de papel" em cidadão efetivamente titular de direitos demanda não apenas o fortalecimento da estrutura do Poder Judiciário, mas também a implementação de mudanças estruturais voltadas à ampliação e à efetividade do acesso à justiça. Para tanto, a doutrina e a

**Ano VII, v.1 2026 | submissão: 23/05/2026 | aceito: 26/05/2026 | publicação: 29/05/2026**

gestão pública convergem em três eixos centrais: extrajudicialização, democratização do acesso e eficiência administrativa.

O primeiro eixo, o da extrajudicialização, visa esvaziar o Judiciário por meio da mediação, conciliação e arbitragem, que reduzem o tempo de solução de litígios de anos para meses. Nesse sentido, Luiz Flávio Gomes já defendia que:

"A desjudicialização é o caminho mais curto para a democratização do acesso à justiça. Nem toda lesão ou ameaça a direito precisa desaguar no Poder Judiciário. Muitos conflitos podem e devem ser resolvidos por vias alternativas, mais céleres, menos custosas e mais adequadas à natureza da controvérsia." (Gomes, 2016, p. 88).

Em termos práticos, a política de tratamento adequado de conflitos representa essa mudança de paradigma. Como sustenta Watanabe, é preciso substituir a "cultura da sentença" pela "cultura da pacificação", pois o acordo bem conduzido restaura a relação social, enquanto a sentença apenas encerra o processo (Watanabe, 2011).

O segundo eixo enfrenta a desigualdade no acesso. Dados mostram que a Defensoria Pública está presente em apenas 42% das comarcas brasileiras (Anadep, 2021), o que exclui milhões de pessoas hipossuficientes. Para combater isso, a Justiça Itinerante se consolida como política pública de efetividade. Ao levar juiz, promotor e defensor a comunidades isoladas, ela materializa o acesso à justiça para além do papel. Essa iniciativa cumpre o que Grinover (2019) denomina "terceira onda" do acesso à justiça: não basta abrir as portas do Judiciário; é preciso criar mecanismos que tornem os direitos efetivos para todos, especialmente para os vulneráveis.

O terceiro eixo é a gestão pública. Grande parte da litigiosidade tem origem no próprio Estado, seja por omissão em saúde e educação, seja por cobranças fiscais repetitivas. Ferraz (2018, p. 112) adverte que a Administração Pública ineficiente é a maior cliente do Judiciário, pois um Estado que descumpra sistematicamente seus deveres constitucionais transforma o cidadão em litigante compulsório. A eficiência administrativa não é mera opção gerencial; é um imperativo de justiça.

Como caminhos para a superação da morosidade do Poder Judiciário e para a efetivação dos direitos fundamentais, destaca-se, inicialmente, a ampliação da digitalização processual por meio da implementação integral do Processo Judicial Eletrônico (PJe) em todas as unidades jurisdicionais. A substituição dos autos físicos por sistemas eletrônicos e a automatização de atos processuais contribuem para a redução do chamado "tempo morto" do processo, promovendo maior celeridade e eficiência na prestação jurisdicional, em consonância com as metas de informatização estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2024).

**Ano VII, v.1 2026 | submissão: 23/05/2026 | aceito: 26/05/2026 | publicação: 29/05/2026**

Outro caminho relevante consiste no fortalecimento dos meios adequados de solução de conflitos, especialmente por meio da mediação e da conciliação realizadas pelos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejuscs) e por câmaras privadas especializadas. Essas modalidades permitem a resolução de controvérsias em prazo significativamente inferior ao da tramitação judicial tradicional, contribuindo para a redução da litigiosidade e para a construção de uma cultura de pacificação social (Gomes, 2016; Watanabe, 2011).

Destaca-se também a expansão da Justiça Itinerante como instrumento de democratização do acesso à justiça. Por meio de unidades móveis, embarcações e mutirões, essa política pública aproxima a prestação jurisdicional às populações residentes em regiões de difícil acesso, superando barreiras geográficas, econômicas e sociais. Além disso, concretiza o direito à assistência jurídica integral e gratuita assegurado pelo artigo 134 da Constituição Federal, especialmente em benefício das pessoas em situação de vulnerabilidade (Brasil, 1988; Grinover, 2019).

Por fim, a adoção de práticas voltadas à eficiência administrativa constitui uma medida indispensável para a redução da litigiosidade. A capacitação contínua de agentes públicos, o aperfeiçoamento da gestão estatal e o fortalecimento dos mecanismos de controle de legalidade dos atos administrativos contribuem para prevenir conflitos e evitar demandas repetitivas. Dessa forma, reduz-se a sobrecarga do Poder Judiciário e promove-se maior efetividade na concretização dos direitos fundamentais (Ferraz, 2018).

Assim, percebemos que a efetivação dos direitos fundamentais e a superação da morosidade judicial dependem da adoção de medidas capazes de tornar o sistema de justiça mais acessível, eficiente e adequado às necessidades da sociedade. A ampliação da digitalização processual, o fortalecimento dos métodos consensuais de resolução de conflitos, a expansão da Justiça Itinerante e o aprimoramento da gestão pública constituem instrumentos essenciais para reduzir a sobrecarga do Poder Judiciário e garantir uma prestação jurisdicional mais célere e efetiva. Somente por meio da articulação dessas iniciativas será possível transformar os direitos formalmente assegurados em direitos concretamente exercidos, permitindo que o cidadão brasileiro deixe de ser apenas um "cidadão de papel" e passe a usufruir plenamente da cidadania prevista na Constituição.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objetivo analisar a relação entre a judicialização dos direitos sociais e o conceito de "cidadão de papel", buscando compreender como a morosidade do Poder Judiciário impacta a efetivação dos direitos fundamentais e identificar caminhos para a superação desse problema. A análise desenvolvida demonstrou que, embora a Constituição Federal de 1988 tenha ampliado significativamente o catálogo de direitos assegurados aos cidadãos, a concretização desses direitos ainda enfrenta obstáculos estruturais que comprometem sua efetividade.

Os dados do Conselho Nacional de Justiça e o estudo do Caso Ximenes Lopes evidenciaram que a judicialização, embora necessária à proteção de direitos, não é suficiente para garantir a cidadania material quando o sistema de justiça opera em ritmo incompatível com as necessidades sociais. Nesse contexto, confirmou-se a hipótese de que a morosidade judicial transforma a demora na prestação jurisdicional em verdadeira negação de direitos, atingindo principalmente os grupos mais vulneráveis e reforçando a condição do "cidadão de papel", que possui direitos formalmente reconhecidos, mas encontra dificuldades para exercê-los concretamente.

Um dos principais achados da pesquisa foi a constatação de que a crise do acesso à justiça não decorre exclusivamente do elevado número de processos em tramitação, mas também da insuficiência de políticas públicas capazes de prevenir conflitos e efetivar direitos antes da intervenção judicial. Assim, verificou-se uma dupla negação da cidadania: inicialmente, quando o Estado falha na implementação adequada de políticas públicas e, posteriormente, quando o cidadão precisa recorrer ao Judiciário e não obtém resposta em prazo razoável. Essa constatação revela que o problema da efetividade dos direitos fundamentais ultrapassa os limites do Poder Judiciário e exige uma atuação articulada de todas as instituições estatais.

Além disso, a pesquisa demonstrou que a superação da morosidade judicial depende da adoção de medidas estruturais e integradas. Nesse sentido, destacam-se a ampliação dos mecanismos de mediação e conciliação, o fortalecimento da Defensoria Pública, a expansão da Justiça Itinerante, o investimento em tecnologias de gestão processual e o aperfeiçoamento da administração pública como instrumentos capazes de reduzir a litigiosidade e promover maior eficiência na prestação jurisdicional. Mais do que acelerar processos, essas iniciativas contribuem para aproximar o sistema de justiça da população e fortalecer a efetivação dos

Ano VII, v.1 2026 | **submissão: 23/05/2026** | **aceito: 26/05/2026** | **publicação: 29/05/2026**

direitos fundamentais.

Como reflexão final, a pesquisa revela uma aparente contradição: o Brasil possui uma das mais avançadas estruturas normativas de proteção de direitos do mundo, mas ainda convive com milhões de cidadãos que experimentam esses direitos apenas no plano formal. O desafio contemporâneo não consiste apenas em reconhecer novos direitos, mas em garantir que os já previstos sejam efetivamente usufruídos pela população. Nesse sentido, a transformação do "cidadão de papel" em cidadão pleno exige que a efetividade passe a ocupar posição central nas políticas públicas e nas estratégias de gestão da justiça.

Por fim, sugere-se que futuras pesquisas aprofundem a análise dos impactos da transformação digital do Judiciário, da inteligência artificial aplicada à gestão processual e dos mecanismos extrajudiciais de resolução de conflitos como ferramentas para a construção de um sistema de justiça mais acessível, eficiente e comprometido com a concretização da cidadania. Somente quando os direitos deixarem de existir apenas nos textos legais e passarem a produzir resultados concretos na vida das pessoas será possível afirmar que a promessa constitucional de justiça foi verdadeiramente cumprida.

## REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS (ANADEP). **Cartografia da Defensoria Pública no Brasil**. Brasília: ANADEP, 2021. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/grm/envio/2927/index.html>. Acesso em: 29 de maio de 2026.

BARROSO, Luís Roberto. **Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática**. [S. l.: s. n.], 2012. Disponível em: <https://www.oab.org.br/editora/revista/users/revista/1235066670174218181901.pdf>. Acesso em: 18 de maio de 2026.

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

CONSELHONACIONALDEJUSTIÇA. **Justiça em Números 2025: ano-base 2024**. Brasília: CNJ, 2025. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/11/justica-em-numeros-2025.pdf>. Acesso 18 maio 2026

CORTEINTERAMERICANADEDIREITOSHUMANOS. **Caso Ximenes Lopes vs. Brasil**. Sentença de 4 de julho de 2006. Série C, n. 149.

DIMENSTEIN, Gilberto. **O cidadão de papel: a infância, a adolescência e os Direitos Humanos no Brasil**. 20. ed. São Paulo: Ática, 1999.

FERRAZ, Sérgio. **Curso de Direito Administrativo**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.



Ano VII, v.1 2026 | **submissão: 23/05/2026** | **aceito: 26/05/2026** | **publicação: 29/05/2026**

GOMES, Luiz Flávio. **O Acesso à Justiça e os Meios Alternativos de Solução de Conflitos**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **As Novas Tendências do Direito Processual**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

SADEK, Maria Tereza Aina. **A Crise do Judiciário Vista pelos Juízes: resultados de uma pesquisa quantitativa**. São Paulo: IDESP, 2014.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

WATANABE, Kazuo. **Política Pública do Poder Judiciário Nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesses**. In: PELUSO, Cesar; RICHA, Morgana de Almeida (orgs.). *Conciliação e Mediação: Estruturação da Política Judiciária Nacional*. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 3–9.

SALLES, Carlos Alberto de (coord.). *Conciliação e Mediação: Estruturação da Política Judiciária Nacional*. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 3-8.