
ANOTAÇÕES SOBRE O DIREITO FUNDAMENTAL À RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO SOB A ÓTICA DO PROCESSUALISTA CIVIL

*Roberto Sampaio Contreiras de Almeida**

1. Considerações iniciais

Há uma profusão de direitos materiais dos indivíduos e da coletividade que, embora reconhecidos pelo ordenamento jurídico, nem sempre têm efetivado o respectivo exercício, gerando crises sociais, devido a resistências opostas às pretensões de seus titulares, a despeito da existência de todo um aparato estatal justamente voltado para contornar e superar essas crises.

As razões para essa anomalia são consideravelmente diversas, porém, um fenômeno tem se destacado de maneira muito particular no mundo moderno, tendo sido objeto das mais contundentes críticas da sociedade em geral e da comunidade jurídica em particular: trata-se da conhecida ineficiência do Judiciário no atendimento das demandas dos jurisdicionados em tempo razoável. Com efeito, de nada adianta o ordenamento jurídico reconhecer direitos se não há meios ou instrumentos céleres e eficazes capazes de torná-los realidade concreta por meio da atividade judicial.

À vista do monopólio do Estado na distribuição da justiça, a realidade apontada encerra o risco de desencadear uma indesejável situação de insatisfação social – doutrinariamente reconhecida como “litigiosidade contida” –, capaz de reagitar o (superado) uso da violência privada ou, dito de outro modo, a busca de justiça pelas próprias mãos.

A ineficiência da prestação jurisdicional é fenômeno que, a despeito de universalizado mundo afora, demonstra particular intensidade no Brasil, talvez devido a causas que passam pela precariedade da nossa organização sócio-institucional com reflexos diretos na formação de uma cultura jurídica própria do País, consubstanciada no demasiado apego a formas e ritos (de raiz latinista), em que o valor celeridade sempre cedeu, historicamente, espaço frente a outros, como segurança jurídica, tornando o País fértil para a proliferação de espécies. Dessa forma, instigado a procurar soluções para debelar a crise de distribuição de justiça pelo

* **Roberto Sampaio Contreiras de Almeida** é Especialista em Direito Processual Civil. É Consultor Legislativo do Senado Federal e Advogado.

Estado, o meio jurídico formulou, com especial relevo, a corrente de pensamento destinada ao estudo do que se convencionou chamar de “*acesso à Justiça*”, a teor da obra referencial de Mauro Capelleti (2002), dentre outros.

Cumprir registrar que na base desse pensamento encontra-se o postulado do devido processo legal, o qual também leva em conta, além do acesso à Justiça, o desenvolvimento processual de acordo com normas previamente estabelecidas, servindo como gênero a outras espécies de princípio tais como o do julgamento por juiz natural, o da instrução contraditória com ampla defesa e o da necessidade de um procedimento célere, com entrega da prestação jurisdicional dentro de um lapso temporal razoável (OLIVEIRA, 2005).

As transformações da sociedade moderna, sobretudo no plano econômico e nos meios de comunicação, levaram à massificação das demandas judiciais sem que o Judiciário tivesse estrutura e condições de se adequar à nova realidade, de modo que o acesso à Justiça, em sua acepção mais ampla, segundo a mencionada corrente de ideias – a princípio dedicada a investigar o mero acesso aos tribunais –, já não pode ficar restrito a significar a mera possibilidade de todos poderem ir ao “*Poder Judiciário em caso de lesão ou ameaça a direito, mas sim que todos têm direito a uma tutela jurisdicional adequada, tempestiva e justa*” (BASTOS, 2008). No dizer de Watanabe, “*não se trata apenas de possibilitar o acesso à Justiça enquanto instituição estatal, e sim viabilizar o acesso à ordem jurídica justa*” (WATANABE, *apud* OLIVEIRA, 2005, p. 179), porquanto existe hoje uma sincera e inquietante preocupação no sentido de não se permitir que o ordenamento se torne mera declaração de direitos, sem meios concretos para a sua realização.

Arriscamo-nos a dizer que esse tem sido o maior de todos os desafios no campo do Direito Processual, cuja solução, como é natural, não depende exclusivamente de atos legislativos, mas também da postura dos membros do Poder Judiciário, passando, por certo, por questões relacionadas ao gerenciamento e a formulações adequadas da estrutura e organização desse Poder.

Com efeito, não será o simples acréscimo de dispositivos à Constituição que solucionará esse complexo problema do congestionamento de demandas judiciais, até porque o valor que agora se encontra disposto de forma expressa na Constituição, relativo à *razoável duração do processo*, não é novidade no nosso ordenamento jurídico, como se verá adiante, com base no que já vem sustentando a doutrina.

2. O direito à razoável duração do processo e a ordem anterior à emenda constitucional nº 45, de 2004

2.1. O direito de ação e a eficiência no processo administrativo

Apenas recentemente o direito à razoável duração do processo foi introduzido de forma expressa na Constituição Federal, por força da promulgação da Emenda Constitucional (EC) nº 45, de 8 de dezembro de 2004 (conhecida como “Reforma do Judiciário”), mediante dispositivo vazado nos seguintes termos:

Art. 5º.....

 LXXVIII – a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

Não obstante esse acréscimo ao texto da Constituição, admite-se que o preceito, no ordenamento jurídico, já pudesse ser extraído, na condição de consectário, do princípio do direito de ação (ou da inafastabilidade do controle jurisdicional, conforme o ponto de vista) de que trata o inciso XXXV do art. 5º da Constituição Federal, segundo o qual “*a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito*”. Aliás, registre-se que esse postulado, que garante o acesso à Justiça, encontra-se consagrado na ordem constitucional desde a Carta de 1946 (art. 141, § 4º).

Carreiro Alvim, no entanto, observa que:

[...] falar de ‘acesso à Justiça’ é como que pronunciar uma palavra mágica, do tipo ‘abre-te Cézamo’, em que se descerra uma larga porta pela qual todos passam, desde os mais miseráveis até os mais abastados, só que, infelizmente, pouquíssimos saem em tempo razoável (CARREIRA ALVIM, 2002).

Nesse aspecto, anota Marinoni que:

[...] se o cidadão possui, como direito fundamental e assim assegurado pela Constituição da República (art. 5º, XXXV, CF), o direito de ir ao Poder Judiciário, é evidente que, para que tal direito possa ser usufruído de forma plena e efetiva por todos, importa não só o custo do processo jurisdicional, como também a sua tempestividade (MARINONI, 2002, p. 37).

É que – prossegue Marinoni – a demora do processo jurisdicional, assim como do processo administrativo, revela-se “[*um*] *entrave para a efetividade do direito de acesso à justiça*” (MARINONI, 2002, p. 38), já que a inexistência de um meio adequado e tempestivo para a solução dos conflitos surgidos em sociedade é prejudicial aos interesses do titular do direito em litígio e colide com a proibição da justiça de mão própria, isto é, com o monopólio do exercício da jurisdição pelo Estado.

Com efeito, se, por um lado, a sociedade há muito não aceita a autotutela –, sistema que permite que a vontade do mais forte simplesmente prevaleça sobre a do mais fraco – e se, por outro, igualmente não é possível admitir a permanência de conflitos sociais sem solução, pelos efeitos deletérios que deles resultam, incumbiu-se o Estado do poder-dever¹ de dirimir as querelas surgidas entre os particulares por intermédio da jurisdição e, em particular, do processo, que se devem revelar, em especial, expeditos e tempestivos.

A propósito, Cândido Dinamarco, invocando Chiovenda, realça:

[a] célebre advertência de que o processo precisa ser apto a dar a quem tem um direito, na medida do que for praticamente possível tudo aquilo a que tem direito e precisamente aquilo a que tem direito, ao tempo em que aduz ser preciso romper preconceitos e encarar o processo como algo que seja realmente capaz de ‘alterar o mundo’, ou seja, de conduzir as pessoas à ‘ordem jurídica justa (apud BASTOS, 2008).

Eis por que a ideia do acesso à Justiça (que não mais se confunde com o simples acesso ao Judiciário) como alcance da ordem jurídica justa não pode mais se dissociar da duração razoável do processo, uma vez que a efetividade da tutela jurisdicional está intimamente ligada à duração dele, o processo, e, portanto, ao uso racional do tempo de forma a proporcionar pronta resposta do juiz (e da administração pública, nos processos administrativos) às demandas, pois, como anota Marinoni, “*se o autor precisa de tempo para receber o bem da vida a que persegue, é lógico que o processo – evidentemente que no caso de sentença de procedência – será tanto mais efetivo quanto mais rápido*”, de modo que, com efeito, “*se o réu tem direito à defesa, não é justo que o seu exercício extrapole os limites do razoável. Da mesma forma, haverá lesão ao direito à tempestividade caso o juiz entregue a prestação jurisdicional em tempo injustificável diante das circunstâncias do processo e da estrutura do órgão jurisdicional*” (MARINONI, 2008).

Cumprir registrar, ademais, que “*essa regra [do acesso ao Judiciário] não pode ser entendida como simples garantia formal, sob pena de comprometer a dignidade da pessoa humana e, por isto, deve também, ser entendida como direito à justiça célere, pois ‘justiça atrasada não é justiça, senão injustiça qualificada e manifesta’*” (PALHARINI JÚNIOR,

¹ Como reflexo desse poder-dever do Estado, titulouse o cidadão no direito à prestação da atividade jurisdicional, assegurando, assim, o seu acesso ao Judiciário para pleitear a solução dos conflitos jurídicos de que faz parte. Observe-se que, como dito, tal garantia por muito tempo foi compreendida apenas como o direito de bater às portas do Judiciário para deduzir a pretensão fundada em direito e pedir solução para ela, ou seja, como mero direito de agir. Ocorre que, com a evolução do direito processual, essa garantia tem alcançado maior profundidade e plenitude, desde que “*a doutrina começou a entender que o conceito de acesso à justiça ia mais além. Não bastava garantir a possibilidade de apresentação de demandas perante os órgãos do Judiciário, mas havia que se assegurar o direito ao alcance da ordem jurídica justa*” (BASTOS, 2008, p. 9-10) (destaques nossos).

2005, p. 768), como, por sinal, observou Rui Barbosa, em sua *Oração aos Moços* (apud PALHARINI JÚNIOR, 2005, p. 768).

Vê-se, do quanto até o momento exposto, que a garantia do acesso ao Judiciário, ou o princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional, mesmo antes da EC nº 45, de 2004, já não poderia ser interpretada como mero direito de ingresso no Judiciário, i. é, sem consideração alguma a propósito da efetiva realização da prestação jurisdicional.

Quanto ao âmbito administrativo, Aguiar Bastos considera “*tranquilo*” o entendimento de que o direito à razoável duração do processo também já podia ser extraído da Constituição antes da reforma promovida pela EC nº 45, de 2004, como corolário do princípio da eficiência administrativa, previsto no *caput* do art. 37, haja vista que:

[...] para a aferição do conceito de eficiência, necessária se faz uma avaliação de custo-benefício acerca da atuação administrativa, vale dizer: o Poder Público deve atuar de forma a atingir seus objetivos, visando, de um lado, a qualidade e a celeridade e, de outro, tentando minimizar os custos (ônus) para o alcance de tais fins (BASTOS, 2008, p. 15).

Nagib Slaibi Filho complementa a tese de que, através do prisma constitucional, o direito à razoável duração processo já existia antes da promulgação da EC nº 45, de 2004, a teor dos seguintes princípios (SLAIBI FILHO, 2008, p. 1):

- no art. 5º, LIV, ao estabelecer a garantia do devido processo legal;
- no art. 5º, XXXIV, “a”, inerente ao direito de petição aos Poderes Públicos (o que adianta o direito de requerer sem que se receba resposta ao requerido);
- no art. 5º, XXXV, do qual se extrai o denominado direito de acesso à jurisdição;
- no art. 37, *caput*, por inclusão da Emenda Constitucional nº 19/98, da eficiência como princípio geral da Administração Pública, em todos os Poderes e esferas governamentais;
- no art. 70, quanto à fiscalização dos Poderes Públicos, ao se referir ao princípio da economicidade, ou seja, da relação custo-benefício, como objeto de controle.

Esse mesmo autor enfatiza, na sequência, que “*não se trata de ‘direito novo’, mas de direito já reconhecido pela Constituição e pelas leis e agora declarado, como reforço normativo, em texto específico, assim a afastar os entraves hoje existentes à sua concretização*” (SLAIB FILHO, 2008, p. 2).

2.2. O direito à razoável duração do processo e o Pacto de São José da Costa Rica

Além dos esforços hermenêuticos que até então se fizeram necessários para assegurar que a garantia da razoável duração do processo já integrava o ordenamento jurídico brasileiro – embora de forma implícita, por via reflexa de outros princípios constitucionais, como o do

direito de ação –, ante a inexistência de disposição expressa na Constituição até a EC nº 45, de 2004, somavam-se, ainda, os argumentos de que, ao subscrever a Convenção Americana de Direitos Humanos de 1992², o Brasil já teria incorporado ao ordenamento interno o direito à razoabilidade da duração do processo.

Isso porque a referida Convenção, em seu art. 8º, 1, referindo-se às “Garantias Judiciais”, estabelece:

Artigo 8º – Garantias Judiciais.

1. Toda pessoa tem o direito a ser ouvida com as devidas garantias **e dentro de um prazo razoável**, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido com antecedência pela lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou na determinação de seus direitos e obrigações de ordem civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outro caráter. (Destques nossos)

Por conseguinte, como o § 2º do art. 5º da Constituição Federal prescreve que os direitos e garantias nela expressos “*não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte*”, passou-se a admitir, sem maiores controvérsias, que o direito em questão dispunha de observância obrigatória em nosso ordenamento, embora hierarquicamente equiparado à lei ordinária³.

3. O alcance do direito à razoável duração do processo como princípio constitucional

Segundo José Afonso da Silva, o termo *princípio* denota a noção de “*mandamento nuclear de um sistema*”, ou ordenações capazes de se irradiarem e imantarem os sistemas de normas, ao passo que “*as normas são preceitos que tutelam situações subjetivas de vantagem ou de vínculo*”. (SILVA, 2003, p. 91-92), ressaltando, no entanto, que há quem conceba *regras e princípios* como espécies de normas, o que, na verdade, reflete a opinião de grande parte da doutrina.

Com apoio em Canotilho, José Afonso da Silva distingue, ainda, os *princípios constitucionais fundamentais* dos *princípios gerais do Direito Constitucional*, salientando que os primeiros são as normas-síntese “*que explicitam as valorações políticas fundamentais do legislador constituinte*” (SILVA, 2003, p. 95), em contraposição aos princípios gerais, que

² Embora aprovada na Conferência de São José da Costa Rica em 22 de novembro de 1969, somente foi subscrita pelo Brasil por intermédio do Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992, e introduzida no direito interno por força Decreto Legislativo nº 27, de 26 de maio de, nos termos do art. 49, I, da Constituição Federal.

³ Inexistente, à época, o atual § 3º do art. 5º da Constituição, introduzido pela emenda constitucional sob comento, segundo o qual “*os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais*”, a despeito das controvérsias doutrinárias e jurisprudenciais a respeito.

envolvem “*conceitos gerais, relações, objetos, que podem ter seu estudo destacado da dogmática jurídico-constitucional*” (SILVA, 2003, p. 95).

Princípios como o da razoável duração do processo têm destacada a sua função ordenadora, com ação imediata (até porque, não se pode olvidar, em decorrência de disposição constitucional expressa, “*as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata*”, na dicção do § 1º do art. 5º da Constituição Federal), ou seja, diretamente aplicáveis e capazes de funcionar como “*critério de interpretação e de integração*”, dando coerência geral ao sistema (SILVA, 2002, p. 96).

Isso significa dizer que o legislador, ao delinear a técnica processual a ser seguida pelo Judiciário ou pela administração pública, conformando os procedimentos e meios processuais, não pode se desviar da perspectiva da razoável duração do processo, assim como a própria administração judiciária, em sua atuação, não pode perder de vista o alcance desse desiderato, isto é, o de proporcionar uma tutela jurisdicional célere e eficaz⁴.

Essa postura ativa do Estado no sentido de colocar à disposição dos indivíduos os meios e implementar as condições fáticas que possibilitem o efetivo exercício das liberdades fundamentais já é destacado por Ingo Sarlet (2001, p. 170, 188-191 e 195), quando, ao discorrer sobre os direitos fundamentais como *direitos a prestações*, ao lado dos direitos fundamentais como *direitos de defesa*, subdivide-os em *direitos a prestações em sentido amplo* – que, por sua vez, se subdividem em *direitos à proteção* e *direitos à participação na organização e procedimento* – e *direitos à prestações em sentido estrito*. Nesse sentido, esclarece o ilustre constitucionalista:

Quanto ao objeto dos direitos à proteção, é preciso levar em conta que estes não se restringem à proteção da vida e da integridade física, alcançando tudo que se encontra sob o âmbito de proteção dos direitos fundamentais [...]. Da mesma forma, são múltiplos os modos de realização desta proteção, que pode se dar, como já referido, por meio de normas penais, de normas procedimentais, de atos administrativos e até mesmo por uma atuação concreta dos poderes públicos.

4. O Congresso Nacional e as medidas adotadas pela Comissão Mista Especial destinada a promover alterações na legislação federal: a busca da prestação jurisdicional célere, especialmente no âmbito do processo civil

A EC nº 45, de 2004 estatuiu, em seu art. 7º, a incumbência de que o Congresso Nacional instalasse “*comissão especial mista destinada a elaborar, em cento e oitenta dias [contados da promulgação], os projetos de lei necessários à regulamentação da matéria nela*

⁴ De igual relevo é o papel do juiz na condução do processo, sobretudo ao indeferir provas inúteis (como, por exemplo, as oitivas de testemunhas, que tanto tempo consomem na pauta do Judiciário, muitas vezes por não terem sido devidamente fixados os pontos controvertidos sobre os quais incidirá a prova).

tratada, bem como promover alterações na legislação federal objetivando tornar mais amplo o acesso à Justiça e mais célere a prestação jurisdicional”.

Instalada em 5/4/2005, a Comissão executou os seus trabalhos sob a presidência do Deputado José Eduardo Cardozo e relatoria do Senador José Jorge, sendo que, em 13/12/2005, foi lido e aprovado o seu relatório final, intitulado “*Parecer da Comissão Mista Especial do Congresso Nacional para Regulamentação da Reforma do Judiciário e Promoção da Reforma Processual*”⁵.

Dentre os projetos apresentados pela Comissão Mista, destacam-se, no âmbito do processo civil, os seguintes, que, mesmo que por via reflexa, seguem a orientação constitucional principiológica de assegurar a razoável duração do processo:

- i) Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 12, de 2006 (numerado como Projeto de Lei (PL) nº 6.648, de 2006, na Câmara dos Deputados – CD), que deu origem à lei da repercussão geral do recurso extraordinário (Lei nº 11.418, de 19 de dezembro de 2006), com a finalidade de impedir que todo e qualquer recurso dessa espécie tenha curso no Supremo Tribunal Federal (STF);
- ii) PLS nº 13, de 2006 (numerado como PL nº 6.636, de 2006, na CD), que deu origem à lei que estabeleceu o procedimento para edição, revisão e cancelamento de enunciados de súmulas com efeito vinculante pelo STF (Lei nº 11.417, de 19 de dezembro de 2006), reduzindo, assim, a multiplicação de processos sobre idênticas questões.

No que tange aos requerimentos de urgência apresentados pela Comissão Especial na Câmara dos Deputados, tiveram eles incidência sobre projetos de lei de autoria do Poder Executivo, destacando-se, no âmbito processual civil, o Projeto de Lei (PL) nº 4.497, de 2004 (numerado, no Senado Federal – SF, como Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 51, de 2006), que deu origem à lei que criou a nova sistemática do processo de execução de títulos extrajudiciais (Lei nº 11.341, de 7 de agosto de 2006). Essa matéria, dentre outras importantes inovações na linha assecuratória da razoável duração do processo, admite que o exequente indique, desde logo, na própria petição inicial, bens à penhora; que seja feito o parcelamento da dívida a pedido do executado; que sejam oferecidos embargos independentemente de

⁵ Em síntese, como medidas práticas, a Comissão Mista apresentou seis projetos de lei, dez requerimentos de urgência destinados a acelerar a tramitação de projetos de lei em tramitação na Câmara dos Deputados, mais cinco no âmbito do Senado Federal, além de uma emenda a projeto de lei (Projeto de Lei nº 4.497, de 2004, na CD, PLC nº 51, de 2006, no SF) que então tramitava no Congresso Nacional tratando da execução fundada em título extrajudicial (essa emenda não teve andamento em virtude da retirada de recursos regimentais, na Câmara dos Deputados, então apresentados com o escopo de levar a matéria principal, de competência terminativa da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania daquela Casa, à apreciação do Plenário). Também por iniciativa dessa comissão foram criadas duas subcomissões temporárias no âmbito das Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania da CD e do SF com a finalidade de examinar e sistematizar os projetos relacionados à reforma processual.

penhora e sem efeito suspensivo; além de possibilitar a alienação por iniciativa particular, caso o exequente não queira adjudicar o bem.

No Senado, os requerimentos de urgência deram prioridade à tramitação de cinco projetos de lei, sendo quatro originários da Câmara dos Deputados – dos quais um era de autoria do Poder Executivo e os demais de autoria de deputados – e um originário do próprio Senado.

Dentre esses projetos de lei, destacaram-se, no âmbito do processo civil, levando em conta a orientação constitucional da razoável duração do processo:

- i) PLC nº 30, de 2005 (PL nº 3.605, de 2004, na numeração original da CD), que torna regra geral o efeito meramente devolutivo da apelação e somente admite o efeito suspensivo em casos excepcionais, a juízo da autoridade judiciária, conforme o caso concreto, para evitar dano irreparável à parte decorrente da interposição abusiva dos recursos protelatórios⁶;
- ii) PLC nº 94, de 2002 (PL nº 4.827, de 1998, na numeração original da CD), que “*institucionaliza e disciplina a mediação, como método de prevenção e solução consensual de conflitos*”⁷;
- iii) PLC nº 101, de 2005 (PL nº 4.728, de 2004, na numeração original da CD), que deu origem à lei que trata do julgamento de “*processos repetitivos*” (Lei nº 11.277, de 7 de fevereiro de 2006), para possibilitar a dispensa de citação e o julgamento antecipado da lide, reproduzindo-se o teor da sentença anteriormente prolatada quando a matéria controvertida for unicamente de direito e no juízo houver sido proferida sentença de total improcedência em outros casos idênticos.

5. Meios garantidores da celeridade da tramitação processual

A Constituição, com a redação que lhe deu, no particular, a EC nº 45, de 2004, não se contenta com a declaração de que a todos é assegurada a razoável duração do processo, exigindo que também sejam garantidos os meios que proporcionem a celeridade de sua tramitação.

Muito se espera do legislador a respeito, como é natural, e muito se tem feito no Parlamento, sobretudo desde as denominadas *mini-reformas do Código de Processo Civil* (CPC) iniciadas na década de 1990.

⁶ Esse projeto foi aprovado com alterações no Senado e retornou à Câmara dos Deputados para decisão quanto ao acolhimento de tais alterações. Até julho de 2008, encontrava-se pendente de apreciação pelo Plenário da Câmara, com parecer favorável da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania a respeito das alterações do Senado.

⁷ Esse projeto foi aprovado com alterações no Senado e retornou à Câmara dos Deputados para decisão quanto ao acolhimento de tais alterações. Até julho de 2008, encontrava-se pendente de apreciação pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara baixa, com relatório pela aprovação das alterações do Senado.

As principais medidas nesse sentido – não se pode negar – foram a disciplina da *tutela antecipatória* de que trata o art. 273 do CPC e a instituição da chamada *tutela inibitória* destinada à proteção dos direitos não-patrimoniais e dos direitos patrimoniais que não podem ser adequadamente tutelados por meio de dinheiro, hipóteses a que se referem os arts. 461 e 461-A do mesmo diploma legal, que tratam do cumprimento da obrigação de fazer ou não fazer ou da entrega de coisa, respectivamente.

A própria EC nº 45, de 2004, também contemplou a ordem jurídica com instrumentos valiosos destinados a acelerar a tramitação dos processos, mas que precisam ser implementadas para que os seus efeitos práticos sejam aferidos. É o que se nota, por exemplo, do disposto no inciso XIII do art. 93 da Constituição, segundo o qual “*o número de juízes na unidade jurisdicional será proporcional à efetiva demanda judicial e à respectiva população*”.

Trata-se de meta programática cujo cumprimento é esperado por toda a sociedade⁸ (e que, inclusive, prescindia de disposição constitucional a respeito). Realmente, basta lembrar que, no primeiro diagnóstico geral do Poder Judiciário, realizado pelo Ministério da Justiça⁹, deu-se conta de que, em 2003, 17,3 milhões de processos deram entrada ou foram distribuídos em todo o Brasil, o que significava a média de um processo judicial para cada 10 brasileiros, a serem julgados por 13.660 magistrados, resultando em mais de 1.200 processos por magistrado. Merece menção, ainda, que há dados recentes consoante os quais existem 43 milhões de processos em andamento no País¹⁰. Por fim, mas sem esgotar o estoque de informações disponíveis sobre o tema, há notícias de gabinetes de ministros do Superior Tribunal de Justiça com mais de 10.000 processos em andamento, bem como de varas da Justiça Federal do Rio de Janeiro com acervo de mais de 22.000 processos, segundo dados coletados por Carreira Alvim, em 2002 (CARREIRA ALVIM, 2002, p. 8, nota 13).

Diante de um tal contexto fático, parece impossível ao jurisdicionado ver efetivados os coetâneos mecanismos legais de controle da atividade do juiz quanto ao tempo de duração do processo, como, por exemplo, a alínea *e* do inciso II do art. 93 da Constituição (acrescentado pela EC nº 45, de 2004), que não permite a promoção do “*juiz que, injustificadamente, retiver autos em seu poder além do prazo legal*”, ou o art. 35 da Lei Orgânica da Magistratura, que, em seu inciso II, estabelece, como dever do magistrado, “*não exceder injustificadamente os prazos para sentenciar ou despachar*” (destaques nossos). Também

⁸ Não obstante a expectativa em torno de sua exequibilidade, essa meta se afigura de difícil implementação, pois se constata, com muita frequência, que, nos concursos para a magistratura, o número de vagas preenchidas é consideravelmente inferior à sua disponibilidade.

⁹ *Brasil tem um processo para cada 10 habitantes*. Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/noticias/x/70/96/7096>. Acesso em: 30 mai. 2008.

¹⁰ *Especial do Jornal do Senado*, edição de 22 a 27 de abril de 2008.

merece referência o art. 198 do CPC, que permite a qualquer das partes ou ao órgão do Ministério Público “*representar ao Presidente do Tribunal de Justiça contra o juiz que excedeu os prazos previstos em lei*”¹¹.

Acrescente-se, ainda, que, com idêntico propósito de acelerar o andamento dos processos judiciais, a EC nº 45, de 2004, vedou a interrupção da atividade jurisdicional e não permitiu a concessão de férias coletivas, fazendo-o, no entanto, apenas com relação aos juízos de primeiro grau e nos tribunais de segundo grau¹², deixando de abranger os tribunais superiores.

Ainda sobre os esforços do legislador para tornar efetiva a novel disposição constitucional sobre a razoabilidade da duração do processo, vale lembrar a edição da *lei de informatização do processo judicial* (Lei nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006), admitindo o uso do meio eletrônico para a prática de atos e transmissão de peças processuais, com o objetivo precípua de elevar a qualidade da prestação jurisdicional e, sobretudo, promover a sua celeridade.

Como essa lei ainda carece de regulamentação por parte dos tribunais, ainda não foi possível avaliar em que medida poderá efetivamente contribuir para a celeridade da tramitação processual.

6. Considerações finais

A celeridade da prestação jurisdicional não pode ser obtida a qualquer custo, de modo que o maior desafio do legislador e dos operadores do Direito é encontrar um perfeito equilíbrio entre esse propósito e o postulado da segurança jurídica, pois é da essência da

¹¹ Registre-se, a propósito, a tramitação do PLC nº 39, de 2008 (PL nº 37, de 2007, na numeração original da Câmara dos Deputados), em fase de revisão no Senado, que “*dá nova redação ao art. 198 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil, para estabelecer a atuação de ofício ou por provocação de presidente de tribunal, nos casos de descumprimento judicial de prazos*”, prevendo “*medida corretiva para o excesso de prazo pelo juiz*”, a fim de assegurar a razoável duração do processo. O art. 2º dessa proposição, ao propor a alteração do citado art. 198, prevê a possibilidade de representação “*contra o juiz que excedeu injustificada e abusivamente os prazos previstos em lei*” (Destques nossos).

¹² Ocorre que, na prática, observa-se uma significativa concentração de férias dos magistrados nos meses de janeiro e julho, ocasionando o assoberbamento dos juízes substitutos, que costumam responder, em diversos casos, por até três varas, sem condições, portanto, de atender a demanda jurisdicional de forma satisfatória. Nos tribunais de segundo grau, a situação também não é diferente, em algumas situações deixando desfalcados os juízos de primeiro grau, em razão das convocações dos juízes para a substituição de desembargadores em férias. Nesse aspecto, convém mencionar que o Superior Tribunal de Justiça chegou ao ponto de anular um julgamento no Rio Grande do Sul (Habeas Corpus 109.421) por ter sido realizado apenas por magistrados de primeiro grau convocados para integrar o respectivo Tribunal de Justiça. A despeito dessa realidade, está para ser apreciado no Plenário do Senado Federal um substitutivo ao PLC nº 6, de 2007, em que se propõe seja estabelecido recesso forense de 20 de dezembro a 20 de janeiro de cada ano, além das duas férias que o magistrado já tem o direito de gozar anualmente, atendendo, assim, a pleito da Ordem dos Advogados do Brasil.

efetiva prestação jurisdicional o direito ao contraditório e à ampla defesa, com todos os meios e recursos inerentes.

Como é cediço – e decorrência dos mais elementares postulados do Estado Democrático de Direito –, deve o juiz, antes de proferir sua decisão em resposta definitiva às partes, admitir as alegações e provas que tiverem, o que, evidentemente, reclama tempo. Eis o porquê da necessidade de se balancear adequadamente o binômio celeridade-segurança, sem o qual a jurisdição não alcançará o seu escopo, que é, em última análise, o de proporcionar a pacificação social.

Isso porque, se, por um lado, a opção pela segurança jurídica propicia o maior acerto da decisão, a lentidão ocasionada pelas medidas necessárias à obtenção de tal certeza certamente conduz ao estímulo da não-observância das normas de convívio social, na medida:

em que se toma consciência da demora do processo destinada a corrigir a desconsideração do direito. Pior que isso: a morosidade do processo caminha na razão proporcional do uso arbitrário do poder e da desconsideração das normas que consagram garantias e direitos da sociedade (MARINONI, 2002, p. 45).

Logo, não é preciso muito esforço para compreender a razão pela qual a questão da celeridade tem despertado tanto a atenção da sociedade, a ponto de levar o legislador a destacar o valor *duração razoável do processo* como princípio fundamental de garantia de agilidade na tramitação de processos judiciais e administrativos.

A essa garantia da razoável duração do processo, ressalte-se, devem corresponder, nos termos da Constituição, os meios que garantam a celeridade de sua tramitação, razão pela qual Vieira de Andrade constata que

[a] regra da liberdade não é suficiente para garantir a felicidade dos indivíduos e a prosperidade das nações, antes serve para aumentar a agressividade e acirrar os antagonismos, agravar as formas de opressão e instalar as diferenças injustas. A paz social, o bem-estar coletivo, a justiça e a própria liberdade não podem realizar-se espontaneamente numa sociedade industrializada, complexa, dividida e conflitual. É necessário que o Estado **regule os mecanismos econômicos, proteja os fracos e desfavorecidos e promova as medidas necessárias à transformação da sociedade numa perspectiva comunitariamente assumida de bem público.** (ANDRADE, *apud* MARINONI, nota 8) (destaques nossos)

A despeito, no entanto, da contribuição que possa resultar, *v. g.*, da plena informatização das atividades judiciárias, bem como das demais normas já editadas, objetivando o aperfeiçoamento da técnica processual, cremos que as respostas do Estado, como abstrações legislativas, não são por si só capazes de atender de maneira satisfatória as pretensões de direito material.

Realmente, por mais que sejam as facilidades previstas em normas processuais e procedimentais objetivando acelerar a prestação jurisdicional, ante a existência de um volume tão grande de processos em andamento, a cada medida legislativa nova fica mais evidente que

o ponto crucial do gargalo processual no Brasil também passa por medidas de ordem prática, que demandam trabalho estatístico prévio, como a melhor estruturação do Poder Judiciário e, sobretudo, de servidores treinados e em número suficiente para impedir que uma simples petição demore meses para ser juntada, como se tornou corriqueiro na vida cotidiana do profissional do direito.

O que se quer dizer é que, apesar de todos os esforços empreendidos na elaboração de um arcabouço processual que propicie maior celeridade na prestação jurisdicional, observa-se que a questão do gerenciamento processual não tem merecido a devida atenção, considerando, entre outros fatores, que parece haver uma resistência cultural de nossa sociedade, verificada sobremaneira no plano dos indivíduos, aos meios alternativos de solução de controvérsias jurídicas, que têm maior aceitação por grandes corporações. Mister, pois, o investimento no aparelhamento do Judiciário e na capacitação dos serventuários da Justiça, a serem feitos com base em dados confiáveis, bem como a propagação de campanhas de publicidade informativas da existência de instrumentos não jurisdicionais de solução de litígios.

Por outro lado, apenas para não deixar passar despercebido esse aspecto da questão, é preciso destacar “*a prodigalidade recursal que desprestigia a Justiça de primeira instância*” e impõe “*uma ditadura ideológica dos tribunais*”¹³. É preciso, vê-se, coibir de modo efetivo (o que já é permitido pelo ordenamento jurídico em vigor, dotado de modernos mecanismos hábeis a tanto) o uso abusivo de recursos aos tribunais de segundo grau e aos tribunais superiores, que tanto assoberbam o Judiciário e desprestigiam o juiz singular, que é, enfim, aquele que tem maior contato com a causa e melhores impressões pode colher para o deslinde da controvérsia apresentada.

Apesar disso, não há consenso entre os juristas quanto à extinção de qualquer dos recursos hoje existentes, não obstante os esforços para restringir a interposição de vários deles, sobretudo o agravo de instrumento – com a prevalência que se deu à impugnação das decisões interlocutórias pela forma retida (consoante redação dada pelo art. 522 do CPC pela Lei nº 11.187, de 20 de outubro de 2005) – e a apelação – com o estabelecimento da possibilidade de não ser ela recebida pelo juiz “*quando a sentença estiver em conformidade com súmula do Superior Tribunal de Justiça ou do Supremo Tribunal Federal*” (conforme modificação introduzida pela Lei nº 11.276, de 8 de fevereiro de 2006).

Tais providências, no entanto, afiguram-se tímidas e incapazes de fazer frente à necessidade de redução da morosidade processual, em vista do mencionado volume de

¹³ Assim se referiu o Ministro Luiz Fux, do Superior Tribunal de Justiça, em entrevista concedida ao *Jornal do Brasil*, edição de 17 de maio de 2008, ao abordar o tema da morosidade da prestação jurisdicional no Brasil.

processos em tramitação no Brasil e da flagrante incapacidade do Poder Judiciário de fazer-lhe frente, com o que se estabelece um ciclo vicioso que aumenta a litigiosidade, uma vez que são crescentes os abusos contra os direitos do cidadão, tanto pelo Poder Público, como, especialmente, por empresas privadas¹⁴.

Dito de modo bastante simples, o fato é que até hoje não se chegou a um consenso acerca das medidas necessárias às restrições ou, mesmo, à extinção de determinados recursos no processo civil brasileiro, haja vista a ponderação de interesses envolvendo a celeridade do processo e a certeza das decisões judiciais, que envolvem o direito à ampla defesa, constitucionalmente assegurado¹⁵.

Em síntese, além das reformas processuais e da adoção de medidas de aprimoramento na gestão da administração judiciária, é preciso que o Poder Executivo recrudesça os mecanismos regulatórios e de poder de polícia da administração pública, reprimindo, até mesmo para fins didáticos, ações contrárias ao Direito, sobretudo no que tange aos direitos dos consumidores, a fim de reduzir a litigiosidade que tanto alimenta a sobrecarga das ações judiciais, pois, menos assoberbado, o Judiciário tem melhores condições de solucionar a contento os conflitos jurisdicionais que lhe são submetidos.

Referências bibliográficas

CAPPELLETTI, Mauro e GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Trad. e ver. de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002.

BASTOS, Antonio Adonias Aguiar. O direito fundamental à razoável duração do processo e a reforma do Poder Judiciário: uma desmi(s)tificação. Disponível em: <http://conpedi.org/manaus/arquivos/Anais/Antonio%20Adonias%20Aguiar%20Bastos_Efetividades%20e%20Garantias%20do%20Processo.pdf> Acesso em: 22 jul. 2008.

CARREIRA ALVIM, J. E. Justiça: acesso e descesso. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4078>>. Acesso em: 9 jul. 2008.

¹⁴ É o que demonstram os casos emblemáticos das operadoras de telefonia e instituições bancárias que, em muitos casos, deixam a nítida impressão de, deliberadamente, optarem pela rendosa, porém abjeta, prática de violar direitos do consumidor, na certeza de que, estatisticamente, poucos se sentirão encorajados a litigar em Juízo, até mesmo pela lentidão e despesas que terão de enfrentar. Além disso, dessa pequena parcela que resolve se aventurar no Judiciário, muitos acabarão vencidos pelo cansaço, aceitando, então, uma proposta de acordo que resultará em uma indenização ou reparação de valor bem inferior ao que, na realidade, deveriam receber.

¹⁵ Ademais, a mera extinção de recursos não se afigura solução adequada ou permitida pelo nosso ordenamento jurídico, e as restrições recursais até o momento impostas pelas últimas reformas parecem não ter surtido impacto tão relevante.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria Geral do Processo*. 16 ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *A instrumentalidade do processo*. 6 ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

MARINONI, Luiz Guilherme Bittencourt. O custo e o tempo do processo civil brasileiro. Relatório brasileiro apresentado ao Congresso Internacional de Direito Processual Civil, promovido pela Universidade Tor Vergata (Roma, 2002). *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná*. Disponível em:

<<http://ojs.c3sl.ufpr/ojs2/index.php/direito/article/view/1770/1467>>. Acesso em: 9 jul. 2008.

_____. O direito à tutela jurisdicional efetiva na perspectiva da teoria dos direitos fundamentais. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/imprimir.asp?id=5281>>. Acesso em: 9 jul. 2008.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 2 ed. rev. e atual.. São Paulo: Saraiva, 2008.

OLIVEIRA, Pedro Miranda de. O direito à razoável duração do processo à luz dos direitos humanos e sua aplicação no Brasil. In *Jurisprudência Catarinense*. Ano XXXI, p. 177-178, 2º trimestre de 2005, nº 107.

PALHARINI JÚNIOR, Sidney. Celeridade processual – garantia constitucional pré-existente à EC nº 45 – alcance da “nova” norma (art. 5º, LXXVIII, da CF). In WAMBIER, Teresa Arruda Alvim *et al.* *Reforma do Judiciário – primeiras reflexões sobre a Emenda Constitucional nº 45/2004*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 2 ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 22 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

SILVA, Vicente Natalino da. O princípio constitucional da razoável duração do processo (art. 5º, LXXVII, da CF). In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim *et al.* *Reforma do Judiciário – primeiras reflexões sobre a Emenda Constitucional nº 45/2004*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

SLAIBI FILHO, Nagib. Direito fundamental à razoável duração do processo. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/imprimir.asp?id=3348>>. Acesso em: 4 jul. 2008.

WAMBIER, Luiz Rodrigues; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; MEDINA, José Miguel Garcia. *Breves comentários à nova sistemática processual civil, 2: Lei 11.187/2005 (recurso de agravo), Lei 11.232/2005 (liquidação e execução da sentença), Lei 11.276/2006 (súmula “impeditiva de recursos”; saneamento das nulidades processuais em sede recursal), Lei*

11.277/2006 (julgamento de “processos repetitivos”), Lei 11.280/2006 (reconhecimento “ex officio” da incompetência relativa e da prescrição; atos processuais por meio eletrônico). São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

WAMBIER, Luiz Rodrigues; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; MEDINA, José Miguel Garcia. *Breves Comentários à Nova Sistemática Processual Civil, 3: Leis 11.382/2006, 11.417/2006, 11.418/2006, 11.341/2006, 11.419/2006; 11.441/2007 e 11.448/2007.* São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.