

## A DURAÇÃO RAZOÁVEL DOS FEITOS: UMA TENTATIVA DE SISTEMATIZAÇÃO NA BUSCA DE SOLUÇÕES À *CRISE DO PROCESSO*

Márcio Carvalho Faria

*Mestre em Direito Processual (Universidade Estadual do Rio de Janeiro). Professor Assistente de Direito Processual Civil (Universidade Federal de Juiz de Fora). Integrante do Instituto dos Advogados de Minas Gerais (IAMG). Advogado.*

*“No processo, o tempo é algo mais do que ouro: é justiça”<sup>1</sup> (Eduardo J. Couture)*

**Resumo:** O presente artigo objetiva estudar o problema da (falta de) tempestividade da tutela jurisdicional, tentando estabelecer premissas acerca do princípio constitucional da duração razoável dos processos, a fim de sistematizar as questões dele decorrentes e facilitar a obtenção de soluções para a *crise do processo*, à luz das reformas processuais e do *processo justo*.

**Palavras-chave:** duração razoável do processo – reformas processuais – devido processo legal – tentativa de sistematização – processo justo

**Abstract:** This paper aims at critically investigating (un)timeliness in judicial response to case resolution at the Brazilian Courts, by trying to establish the premises that support the constitutional principle of reasonable duration of legal suits. The investigation is carried out in order to organize a framework of the questions deriving from the timeliness issue and provide useful elements to arrive at solutions for the current procedural law crisis, in the light of procedural law reform and fair process.

**Keywords:** reasonable duration of cases – procedural law reform – due process – framework – fair process

**Sumário:** 1. *A crise do tempo (ou da falta dele) no processo.* 2. *A morosidade tupiniquim.* 3. *O devido processo legal e a tempestividade da tutela jurisdicional: firmando-se premissas.* 4. *As reformas legislativas e as diversas tentativas de soluções para a crise.* 5. *Ainda: as soluções (ou tentativas de).* 6. *Considerações finais.* 6. *Bibliografia.*

---

<sup>1</sup> COUTURE, Eduardo J. *Proyecto de Código de Procedimiento Civil (con exposición de motivos)*. Montevideo: Imprenta Uruguaya, 1945, Exposição de Motivos, Capítulo II, §1º., n. 10, p. 37 *apud* NERY JÚNIOR, Nelson. *Princípios processuais na Constituição Brasileira*. 9.ed. São Paulo: RT, 2009, p. 315.

## 1. A crise do tempo (ou da falta dele) no processo

Um - senão o maior - dos problemas mundiais é a administração do tempo. Tudo se passa muito rápido, e as relações, antes duradouras e vitalícias, tornam-se efêmeras. O homem não mais se contenta com aquilo que seus ancestrais detinham, e busca, incessantemente, novos e breves direitos. Relações familiares, de amizade, de emprego, sociais, enfim, são cada vez mais intensas, porém menos prolongadas. Não se concebe, como outrora, que se aguarde o passar do tempo.

Aliado a isso, o mundo globalizado nos exige uma dedicação ainda maior que aquela que nossos pais tiveram. A gigantesca necessidade de atualização, aliada à imprescindível imperiosidade de informações, faz com que o cidadão, a fim de “não perder o bonde da história”, dedique-se integralmente em todas as tarefas do cotidiano, sejam pessoais, profissionais ou vitais.

Já se tornou jargão dizer que o mal do século é a falta de tempo, e com ela todos temos de lidar, da melhor maneira possível. Os meios de comunicação encurtam distâncias, trazendo a indispensável informação, de um modo nunca dantes visto; os de transporte, por seu turno, apresentam-se mais e mais eficazes, permitindo que o homem atinja locais antes inimagináveis e/ou de extrema dificuldade, em tempo sempre menor. Enfim, todos “correm”, muito embora alguns sequer tenham um destino definido.

Apesar disso, o processo e a justiça (vez que aquele é, inegavelmente, meio de efetivação e obtenção desta) não seguiram todo esse avanço, e aí reside o cerne de nosso debate.

Parece senso comum a ideia de que o processo judicial (e porque não dizer administrativo, o parlamentar<sup>2</sup>, o legislativo...) é moroso, intrincado e, por vezes, paquidérmico.

Nesse diapasão, e até mesmo como reflexo dos anseios da sociedade, a comunidade jurídica, aliada aos demais poderes da República<sup>3-4</sup>, tenta, de há muito, debelar o que se cunhou de “crise do processo”.

---

<sup>2</sup> Nesse sentido: MIRANDA NETTO, Fernando Gama de. “O poder de investigação das comissões parlamentares de inquérito e as garantias processuais do indiciado”, in GRECO, Leonardo; MIRANDA NETTO, Fernando Gama de. (org.) *Direito processual e direitos fundamentais*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 29-58.

Em todo o mundo, com mais ou menos intensidade, sobretudo os processualistas enfrentam um dilema hercúleo, qual seja: imprimir celeridade aos feitos, sem que isso implique em desprestígio aos direitos e garantias fundamentais que o passar da História trouxe aos jurisdicionados.

De acordo com abalizada doutrina, notadamente Nelson Nery Júnior<sup>5</sup> e José Rogério Cruz e Tucci<sup>6</sup>, que se debruçaram no estudo do direito comparado, há relevantes e recentes tentativas de se debelar essa crise, como se verifica, por exemplo, na Espanha, onde a constituição resguarda, no art. 24: 2, o direito a um processo sem dilações indevidas, assim como ocorre na *Ley de Injuiciamiento civil*, de 2000. Em Portugal não é diferente, tendo o CPC daquele país menção à “duração razoável” dos processos.

No Canadá, já em 1982, através de sua Carta de Liberdades (art. 11, “b”), assim como no Uruguai, pouco tempo depois, a legislação mostrou-se preocupada com a duração desmedida do processo.

Na Itália, inclusive, o problema da morosidade é tamanho que, já no final da década de oitenta, o Estado foi condenado pela Corte Europeia a pagar dano moral derivado da prolongada ansiedade causada ao jurisdicionado pelo êxito da demanda.<sup>7-8</sup>

Do mesmo modo, na *common law* a dificuldade da “duração exagerada” do processo traz a lume a necessidade de estudos aprofundados. A *American Bar*

---

<sup>3</sup> “Pacto de Estado em favor de um Judiciário mais rápido e republicano”, firmado em 15 de dezembro de 2004, e que tem vários objetivos visando, basicamente, a propiciar o pleno “*acesso à justiça*” (art. 5º, inciso XXXV, CF/88). Veja-se: <<http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJ8E452D90ITEMIDA08DD25C48A6490B9989ECC844FA5FF1PTBRIE.htm>, acesso em 8 ago 2010, às 0h45.

<sup>4</sup> O “II Pacto”, assinado em abril de 2009, já apresenta seus primeiros resultados, como se vê: <http://www.conjur.com.br/2009-dez-27/ii-pacto-republicano-origem-11-regras-agilizar-judiciario>, acesso em 8 ago. 2010, às 2h12.

<sup>5</sup> NERY JÚNIOR, Nelson. *Princípios do processo na Constituição Federal*. 10.ed. São Paulo: RT, 2009, p. 311-321.

<sup>6</sup> CRUZ E TUCCI, José Rogério. “Duração razoável do processo (art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal)”, in JAYME, Fernando Gonzaga; FARIA, Juliana Cordeiro de; LAUAR, Maira Terra (coord.). *Processo civil: novas tendências. Estudos em homenagem ao professor Humberto Theodoro Júnior*. Belo Horizonte: Del Rey, 2008, p. 433-452.

<sup>7</sup> Nesse sentido: RODRIGUES, Valter dos Santos. *A duração razoável do processo na emenda constitucional n.º 45*. Disponível em: <http://www.arco.org.br/periodicos/revista-eletronica-de-direito-processual/volume-ii/a-duracao-razoavel-do-processo-na-emenda-constitucional-no-45>, acesso em 21 ago. 2010, às 2022.

<sup>8</sup> De se ver que também a Cruz e Tucci não passou despercebido tal histórico julgado, tendo umas de suas obras transcrição traduzida do acórdão datado de 25 de junho de 1987 (CRUZ E TUCCI, José Rogério. “Duração razoável...”, *ob. cit.*, p. 438-442).

*Association*, como assevera Cruz e Tucci<sup>9</sup>, publicou estudo no qual se tentou estabelecer parâmetros objetivos de tempo máximo de duração de cada processo, algo, infelizmente, como se verá, pouco ou nada válido para a realidade da imensa maioria dos países. Aliás, na própria constituição norte-americana, mais precisamente na 6ª Emenda, há expressa preocupação com o *speedy trial clause*.

## 2. A morosidade tupiniquim

No Brasil, por óbvio, não poderia ser diferente. Aqui a citada crise lamentavelmente nos assola, não sendo, aliás, uma novidade. Já em 1963 grandes estudiosos se reuniram para tentar resolver o enorme problema de excesso de demandas enfrentado pelo Supremo Tribunal Federal, notadamente José Afonso da Silva<sup>10</sup>. Sugeriu-se, à época, a criação de um tribunal novo, também de direito estrito, à semelhança da Corte Suprema, a fim de dividir as tarefas do STF. Como se sabe, tal “solução” só foi implementada 25 anos depois, com a criação do Superior Tribunal de Justiça, e o resultado, infelizmente, não foi o esperado. Outras tentativas foram utilizadas, algumas longe de serem dignas de elogio sob a ótica dos direitos fundamentais processuais, como a anti-democrática arguição de relevância, que permitia aos Ministros do STF a escolha, secreta e sem motivação, dos recursos que iriam ser julgados. Certamente - e a história comprova isso – os processos foram “julgados” mais rapidamente, mas... a que preço?

O tempo passou e o Estado Democrático de Direito, enfim, teve recepção na CF/88 que, dentre tantos méritos, permitiu e difundiu na mente dos cidadãos o acesso à justiça, muito por força do brilhante “projeto Firenze” comandado, na Itália, anos antes, por Mauro Capelletti<sup>11</sup>. Milhões de cidadãos que, décadas atrás, sequer existiam e/ou

---

<sup>9</sup> CRUZ E TUCCI, José Rogério. “Duração razoável...”, *ob. cit.*, p. 443-444.

<sup>10</sup> “... falta um Tribunal Superior correspondente ao TSE e ao TST para compor as estruturas judiciárias do Direito comum, do Direito fiscal federal e questões de interesse da União e do Direito penal militar. (...) Esse é o defeito que precisa ser eliminado com a criação de, pelo menos, um Tribunal Superior, cuja função será a de exercer as atribuições de órgão de cúpula e de composição das estruturas judiciárias defeituosas, há pouco mencionadas. (...) Tal órgão, que denominaríamos de Tribunal Superior de Justiça por uma questão de uniformidade terminológica relativamente aos já existentes, teria como competência fundamental, entre outras, julgar, em grau de recurso, as causas decididas em única ou última instância pelos tribunais ou juízes estaduais, dos feitos da fazenda nacional e militares” (SILVA, José Afonso da. *Do recurso extraordinário*. São Paulo: RT, 1963, *apud* MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Recurso extraordinário e recurso especial*. 10.ed. São Paulo: RT, 2007, p. 110).

<sup>11</sup> CAPPELLETTI, Mauro *et al.* *The Florence access-to-justice project*. Milão: Giuffrè, 1978.

tinham ciência de seus direitos, tornaram-se jurisdicionados. A explosão da “litigiosidade contida”, como ressalta Kazuo Watanabe<sup>12</sup>, aliada à abertura das comportas do Judiciário trazida pela CF/88 e várias leis ordinárias respectivas<sup>13</sup>, fez com que o Poder Judiciário brasileiro, simplesmente, entrasse em colapso.

Nesse sentido, o processo, já reconhecido em sua terceira fase como “instrumental”, pecava por não conseguir atender aos anseios das partes, dos operadores e do próprio Estado. Se, antes, o desafio já era “entrar”, “acessar”, “chegar” ao Judiciário, hoje o problema é como e, principalmente, *quando* sair. Assim, embora a CF/88 assegurasse, como assegura, incontáveis e indispensáveis direitos, a forma pela qual muitos deles deveria ser efetivada não era eficaz o suficiente.

Após longo sofrimento, e atendendo aos reclamos de renomados juristas, o Constituinte Reformador, em dezembro de 2004, acresceu ao rol de direitos fundamentais do art. 5º o inciso LXXVII), “criando” o princípio da *duração razoável do processo*. Pensava, o leigo, e até o desavisado jurista, que agora o problema poderia começar a ser solucionado, na medida em que, havendo previsão no texto constitucional, todos os três poderes da República deveriam envidar reforços no sentido de atendê-lo.

A mudança foi elogiável, e disso não há, salvo melhor juízo, discrepância. Contudo, a “novidade” não era tão nova assim. Em verdade, como defende Flávia Piovesan<sup>14</sup>, desde a entrada na ordem brasileira do Pacto de San José da Costa Rica, ocorrida em 1992, já se poderia dizer no citado princípio. Isso porque, de acordo com os parágrafos 2º e 3º, art. 5º, CF/88, o tratado aqui recepcionado deve ser observado como se lei interina fosse e, ademais, o art. 8º, I, da Convenção Americana de Direitos Humanos<sup>15</sup>, expressamente assevera a necessária observância da duração razoável, pelo

---

<sup>12</sup> WATANABE, Kazuo. “Filosofia e características básicas do Juizado Especial de Pequenas Causas”, in *Juizado Especial de Pequenas Causas* (obra coletiva coordenada por Kazuo Watanabe). São Paulo: RT, 1985, p. 2.

<sup>13</sup> *Ad exemplum*, citam-se, notadamente, as leis n.º 9.099/95 e 10.259/01, que implementaram e regulamentam os juizados especiais cíveis e criminais descrita no art. 98, I, CF/88, e a lei 8.078/90, que criou o código de defesa do consumidor, “criando” um dos ramos do direito que mais povoam os processos que superlotam os escaninhos do Judiciário.

<sup>14</sup> PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 4.ed. São Paulo: Max Limonad, 2000, p. 79-80, *apud* DIDIER JÚNIOR, Fredie. *Curso de direito processual civil*. v. 1. 12.ed. Salvador: Juspodium, 2010, p. 57.

<sup>15</sup> CIDH: “Art. 8º (Garantias judiciais). §1º. Toda pessoa terá o direito de ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou Tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou na

que se retira que, mesmo antes da EC 45/04, que trouxe a “Reforma do Judiciário”, já se podia alcunhá-lo (o princípio) de constitucional.

### **3. O devido processo legal e a tempestividade da tutela jurisdicional: firmando-se premissas**

Em verdade, um olhar atento demonstra que a “duração razoável” já existia desde os primórdios da CF/88 em razão da cláusula aberta do devido processo legal. Um processo, para ser devido, deve ser, *cumulativamente*, público, paritário, adequado, leal, efetivo e *tempestivo*<sup>16</sup>. De nada ou pouco vale “dar a cada um o que é seu” com anos e anos de atraso, pelo que, como é cediço, justiça atrasada é manifesta injustiça.

Nesse prima, dúvidas não restam de que integra o devido processo legal, assim como as garantias do juiz natural, a paridade de armas, do contraditório, da ampla defesa, da motivação das decisões e da publicidade, dentre outros, o respeito à duração razoável dos feitos.

Assim sendo, o que é uma duração “razoável”? Embora (e felizmente) não haja uma fórmula pronta, a doutrina reconhece quatro critérios para se aferi-la. Assim, conforme Nelson Nery Júnior<sup>17</sup>, deve-se levar em conta: a) a natureza do processo e a sua complexidade; b) a atuação das partes e de seus procuradores; c) o trabalho desenvolvido pelo juiz e todo o aparelho estatal e; d) a existência de fixação de prazos para a prática dos mais diversos atos processuais.

Nesse norte, parece claro que uma causa densa não pode ser decidida com a brevidade de um “simples” processo de despejo (a despeito de alguns serem tão complexos quanto qualquer outra demanda). Assim, a criação de critérios apriorísticos pouco ou nada adianta, na medida em que nem sempre uma “pequena causa”, sob o prisma econômico, é simples, ao passo que, conforme Alexandre Câmara<sup>18</sup>, um corriqueiro incidente de trânsito que envolva dois carros importados, embora simples, pode ser considerada, economicamente falando, uma “grande causa”.

---

determinação de seus direitos e obrigações de caráter civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.” (destaques acrescentados).

<sup>16</sup> Nesse sentido: DIDIER JÚNIOR, Fredie. *Curso de direito processual civil. v.1.* 12.ed. Salvador: Juspodivm, 2010, p. 45.

<sup>17</sup> NERY JÚNIOR, Nelson. *Princípios...*, *ob. cit.*, p. 315.

<sup>18</sup> CÂMARA, Alexandre Freitas. *Juizados especiais cíveis estaduais e federais: uma abordagem crítica.* 3.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007, p. 31-32.

Além disso, a (in)existência de cooperação entre os sujeitos do processo pode facilitar ou dificultar, sobremaneira, o andamento processual. A inobservância da boa-fé processual<sup>19</sup> certamente fará com que uma causa de distancie da razoável duração.

Antes mesmo da CF/88, professores como Ada Pellegrini Grinover, Cândido Rangel Dinamarco e Kazuo Watanabe<sup>20</sup> já discutiam a necessária participação no processo, e a sua relevância ao deslinde das causas. Hoje, inclusive, há quem considere, como Daniel Mitidiero<sup>21</sup>, em recente tese de doutoramento, falou-se em uma quarta fase processual, qual seja, a da cooperação. Do mesmo modo, Dierle Nunes<sup>22</sup>, aproximadamente na mesma época, considerou que o processo jurisdicional democrático é aquele que almejamos e que deve ser atingido.

Assim sendo, e como José Carlos Barbosa Moreira, é preciso observar que um “sub-mito” da celeridade é achar que todos querem um processo célere<sup>23</sup>. Grandes réus, notadamente poderosas instituições financeiras e grupos econômicos, por vezes, utilizam-se da burocracia processual para obter ganhos, utilizando-se de expedientes pouco ou nada democráticos. Apenas a título de exemplo, sobreleva ressaltar recente e interessante discussão travada no STJ, acerca da possibilidade de desistência de recurso especial designado como representativo da controvérsia que, se julgada, certamente poria fim (ou diminuiria) à controvérsia jurisprudencial favorável àqueles réus<sup>24</sup>.

---

<sup>19</sup> TARUFFO, Michele. “L’abuso del processo: profili comparatistici”, in *Revista de Processo*. v. 96. São Paulo: RT, 1999, p. 150-169.

<sup>20</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (coord). *Participação e processo*. São Paulo: RT, 1988.

<sup>21</sup> MITIDIERO, Daniel. *Colaboração no processo civil: pressupostos sociais, lógicos e éticos*. São Paulo: RT, 2009.

<sup>22</sup> NUNES, Dierle José Coelho. *Processo jurisdicional democrático: uma análise crítica das reformas processuais*. 1.ed. 2ª reimpressão. Curitiba: Juruá, 2010.

<sup>23</sup> BARBOSA MOREIRA, José Carlos. “O futuro da justiça: alguns mitos”, in *Temas de direito processual: oitava série*. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 3-4: “(...) O submito n.º 2 é a idéia que todos os jurisdicionados clamam, em quaisquer circunstâncias, pela solução rápida dos litígios. Idéia ingênua: basta alguma experiência da vida forense para mostrar que, na maioria dos casos, o grande desejo de pelo menos um dos litigantes é o de que o feito se prolongue tanto quanto possível. Ajunto que os respectivos advogados nem sempre resistem à tentação de usar todos os meios ao seu alcance, lícitos ou ilícitos que sejam, para procrastinar o desfecho do processo: os autos retirados deixam de voltar a cartório no prazo legal, criam-se incidentes infundados, apresentam-se documentos fora da oportunidade própria, interpõem-se recursos, cabíveis ou incabíveis, contra todas as decisões desfavoráveis, por menos razão que se tenha para impugná-las, e assim por diante. (...)”.

<sup>24</sup> Processo civil. Questão de ordem. Incidente de Recurso Especial Repetitivo. Formulação de pedido de desistência no Recurso Especial representativo de controvérsia (art. 543-C, § 1º, do CPC). Indeferimento do pedido de desistência recursal.

- É inviável o acolhimento de pedido de desistência recursal formulado quando já iniciado o procedimento de julgamento do Recurso Especial representativo da controvérsia, na forma do art. 543-C do CPC c/c Resolução n.º 08/08 do STJ.

A fim de diminuir situações como essa, o terceiro critério já mencionado se afigura como indispensável, qual seja, a atuação diretiva do juiz (art. 125, CPC) que deve coibir excessos e, se necessário, sancionar aquele que litiga de má-fé (art. 17, CPC). Aqui, certamente, insere-se a necessidade de um juiz participativo, diligente, estudante, dedicado e direcionado à satisfação da prestação jurisdicional, munido, enfim, de uma visão que, infelizmente, o atual sistema de ensino jurídico, vocacionado a uma educação generalista e pragmática, visando à aprovação nos disputados concursos jurídicos, não tem sido regra.

Aliado a tudo isso, o juiz necessita de um suporte do Estado, seja em relação ao respeito indispensável às suas garantias, seja quanto ao aparelhamento da máquina judiciária, seja no tocante aos servidores que o auxiliam.

Por fim, fundamental se afigura, também, a fixação em lei de prazos processuais razoáveis e aptos à prática dos mais diversos atos, sejam esses para as partes, sejam para o julgador. Pouca relevância há em se definir o exíguo prazo de 5 (cinco) dias para a interposição de um recurso (v.g., embargos de declaração e agravo interno) e este remédio ficar meses, ou até anos, à espera de protocolo, carimbo, autuação, distribuição, numeração etc.

Por força de sua natureza de direito fundamental, como já lançado e com espeque em Luigi Ferrajoli<sup>25</sup>, deve-se considerar que a duração razoável deve ser considerada em todos os processos, sejam civis, penais, tributários, etc., além de, porque não dizer, administrativo, parlamentar e legislativo. Desse modo, não é útil, nem inteligente, que as instâncias administrativas se neguem a decidir os processos respectivos, sob o tênue argumento do excesso de serviços. A burocracia administrativa, infelizmente, somente tem servido para o aumento das demandas judiciárias, pois tem sido freqüente o manejo de mandados de segurança com o único escopo de determinar a autoridade coatora a prática de seu próprio trabalho<sup>26</sup>.

---

Questão de ordem acolhida para indeferir o pedido de desistência formulado em Recurso Especial processado na forma do art. 543-C do CPC c/c Resolução n.º 08/08 do STJ . (STJ, QO no REsp 1063343/RS, Rel. Ministra Nancy Andrighi, Corte Especial, j. 17/12/2008, DJe 04/06/2009)

<sup>25</sup> FERRAJOLI, Luigi. *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*. 5.ed. Madri: Editorial Trotta, 2001, p. 854, *apud* CAMBI, Eduardo. “Neoprocessoalismo e neoconstitucionalismo”, in FUX, Luiz; NERY JÚNIOR, Nelson; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (coord.). *Processo e Constituição*. São Paulo: RT, 2006, p. 680.

<sup>26</sup> Nesse sentido, *ad exemplum*, julgado do Tribunal Regional Federal da 3ª Região: AMS 200661000207941 AMS - APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA - 313773

Apesar de sua aplicação irrestrita em vários campos, como se viu, a “razoabilidade” da duração deve ser analisada com cautela. Nesse sentido, em processos civis (não penais), em regra, salvo a existência de procedimentos administrativos prévios (como o inquérito civil tutelado pelo Ministério Público), considera-se como *dies a quo* para a contagem da duração razoável a distribuição da demanda no judiciário. No processo penal, por seu turno, como ressalta Nelson Nery Júnior<sup>27</sup>, as fases da investigação devem ser consideradas, pois não é justo, nem lógico, muito menos razoável, que alguém se veja investigado (sobretudo se tais fatos chegam ao

---

Relator(a) JUIZ CONVOCADO VALDECI DOS SANTOS

Sigla do órgão TRF3 Órgão Julgador: 3ª Turma Fonte DJF3 CJ1 DATA:09/08/2010 PÁGINA: 322

Decisão

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia Terceira Turma do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, por unanimidade, negar provimento à apelação e à remessa oficial, nos termos do relatório e voto que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Ementa

DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. PEDIDO DE REVISÃO DE DÉBITO DECORRENTE DE COMPENSAÇÃO PENDENTE DE APRECIACÃO. DEMORA SUPERIOR A DOIS ANOS. PRAZOS LEGAIS EXTRAPOLADOS. OFENSA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO. EFICIÊNCIA. LEGALIDADE. SENTENÇA MANTIDA.

1. Apelação da União que se cinge à queixa de que o prazo de quinze dias, concedido pela sentença para a autoridade impetrada concluir o exame do pedido de revisão de débito, com base na compensação protocolada em 2004, mostra-se muito exíguo e insuficiente para o cumprimento da ordem. 2. Ocorre que o writ foi impetrado em 2006, ocasião em que a impetrante relatou como sendo óbice à emissão de certidão de regularidade fiscal somente a dívida inscrita em 2004. 3. Ora, a sentença concedeu em parte a segurança apenas para determinar que a autoridade impetrada, no prazo de 15 dias, analisasse o pedido de revisão de débito e compensação, apresentado pela impetrante, sendo certo que dessa decisão apelou somente a União Federal, a qual alega, em suma, que o prazo concedido para tanto é exíguo e afronta as disposições legais de regência da matéria. 4. *Ocorre que a Administração Pública, segundo dispõe o artigo 37 da Constituição Federal, deverá obedecer, dentre outros, aos princípios da legalidade e da eficiência, o que implica, sob o enfoque tratado no presente caso, atender ao administrado a contento e dentro do prazo previsto em lei, sendo certo que a mesma Carta Política assegura, nos termos do artigo 5º, inciso LXXVIII, tanto no âmbito judicial quanto no administrativo, a duração razoável do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.* 5. No caso dos autos, constata-se que pende de análise do Fisco o pedido feito por meio do processo administrativo nº 10880.524863/2004-03, de 21.06.2004, sendo certo que a omissão da autoridade impetrada obrigou a impetrante a ajuizar o writ em 21.09.2006, para obter ordem destinada a obrigá-la a processar e decidir o pedido de compensação, cuja demora tem obstado a emissão de certidões para atender a interesses lícitos do contribuinte. 6. Com efeito, a Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, dispõe (art. 49) que, concluída a instrução de processo administrativo, a Administração tem o prazo de até trinta dias para decidir, salvo prorrogação por igual período expressamente motivada. Por sua vez, a Lei nº 11.457/2007, que dispõe sobre a Administração Tributária Federal, veicula (art. 24) ordem expressa dirigida ao Fisco para que este profira decisão administrativa, no prazo máximo de trezentos e sessenta dias, a contar do protocolo de petições, defesas ou recursos administrativos do contribuinte. 7. *Resta claro, pois, que a autoridade impetrada encontra-se em mora, quanto ao exame do pedido da impetrante, há quase três anos, não sendo razoável a alegação de que o prazo concedido pela sentença é muito exíguo, quando, na verdade, não poderia ser diferente, em face da demora e da omissão persistente da Administração.* 8. Apelação e remessa oficial a que se nega provimento. (destaques acrescentados)

<sup>27</sup> NERY JÚNIOR, Nelson. *Princípios...*, *ob. cit.*, p. 316-317.

conhecimento de terceiros) por longos anos sem que isso maltrate seus direitos fundamentais.

Por outro lado, e mudando-se o foco da abordagem, há que se analisar que o processo, como meio de efetivação de direitos e garantias, não pode ser “fulminante”. Celeridade é indispensável, mas ela deve encontrar limite no garantismo. Afinal, como já salientou Fredie Didier Júnior<sup>28</sup>, o *direito à demora* é uma conquista de dois mil anos e não pode ser afastado. Pelo mesmo caminho envereda Leonardo Greco<sup>29</sup>, que ressalta que o processo deve ter o tempo suficiente para permitir, às partes, e à própria sociedade, a efetivação do direito de defesa, dos recursos, da produção de provas, da colaboração e alegações em juízo. Os processos da Inquisição, totalmente distintos do padrão democrático atual, eram breves, alguns brevíssimos, e ninguém ousa dizer que eram devidos. Do mesmo modo, e até mesmo pela infeliz organização que hoje detêm algumas forças criminosas, os “processos” de julgamento dos inimigos são céleres e eficazes, porém diametralmente oposto daquilo que consideramos devido.

Conforme observaram Dierle Nunes e Alexandre Bahia<sup>30</sup>, no Brasil tem se preocupado apenas com a eficiência quantitativa, na qual importa o número de decisões proferidas, de processos julgados, de causas “resolvidas”. Há, inclusive, a corroborar tal afirmação, prática de alguns tribunais de medir a competência do juiz pelo número de decisões proferidas, com a divulgação interna de um “índice de produtividade”, como se o Poder Judiciário fosse uma indústria de produção em série.

#### **4. As reformas legislativas e as diversas tentativas de soluções para a crise**

Essa infeliz realidade tem “contaminado” o legislador (ou seria, o contaminado, o juiz?), que recentemente tem trabalhado exaustivamente a reformar as leis processuais. Vivemos uma “onda de reformas”, como lançou Dinamarco<sup>31</sup>, talvez hoje já tida como maremoto. A título exemplificativo, o recurso de agravo foi por várias vezes reformado, e o Instituto Brasileiro de Direito Processual, responsável, direta ou

---

<sup>28</sup> DIDIER JÚNIOR, Fredie. “Curso de direito processual civil. v. 1...”, *ob. cit.*, p. 59-60.

<sup>29</sup> GRECO, Leonardo. *Garantias fundamentais do processo: o processo justo*. Disponível em [http://www.mundojuridico.adv.br/sis\\_artigos/artigos.asp?codigo=429](http://www.mundojuridico.adv.br/sis_artigos/artigos.asp?codigo=429), acesso em 10 ago. 2010, às 0h58.

<sup>30</sup> NUNES, Dierle José Coelho; BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco. “Processo constitucional: uma abordagem a partir dos desafios do Estado Democrático de Direito”, in *Revista Eletrônica de Direito Processual.v. 4*. Disponível em [www.redp.com.br](http://www.redp.com.br), acesso em 6 set. 2010, às 1h20, p. 233.

<sup>31</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. *A reforma da reforma*. São Paulo: Malheiros, 2002.

indiretamente, por grande parte dessas modificações, “confessou” que a lei 11.187, de 19 de outubro de 2005, sobretudo quanto à retirada da recorribilidade da decisão do relator que converte agravo de instrumento em retido (art. 527, inciso II c/c parágrafo único, CPC) mais atrapalhou que ajudou<sup>32</sup>.

No mesmo caminho, o art. 285-A, CPC, impugnado pela OAB no STF (Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 3695/DF), pretendeu adiantar (ou fulminar) o processo dispensando a presença do réu. Solução? Para alguns, sim, haja vista a manifestação como *amicus curiae* do IBDP subscrita por Cássio Scarpinella Bueno<sup>33</sup> na já citada ADI. Contudo, não parece ser essa uma posição pacífica, sobretudo sob a ótica do devido processo legal e do contraditório material. Afinal, de que maneira pôde – eficazmente – o autor que teve sua demanda ceifada pelo *juízo antecipadíssimo*<sup>34</sup> da lide *influenciar* o convencimento do magistrado? Ademais, a prática tem mostrado, sobretudo em julgados do TJMG e do STJ, que o novo procedimento trouxe mais dificuldades que soluções, em razão das conhecidas impropriedades do texto legal e de sua má aplicação respectiva.

Outra novidade é a “súmula impeditiva de recursos”, que, no art. 518, §1º, CPC, autoriza ao juízo *a quo* não admitir apelação que, em tese, contraria jurisprudência pacificada. Ninguém (ou quase) discrepa acerca da relevância das súmulas e do respeito aos precedentes, até mesmo em homenagem à segurança jurídica e à isonomia. Todavia, as súmulas “simples” (não vinculantes) não podem ser mais fortes que a própria lei (já que não soa errado impugnar a sentença que se firmou em lei ilegal/inconstitucional). Assim, chega-se a um paradoxo: recorrer contra a súmula, não se pode; *contra legem*, permite-se...

Não se pode, como José Carlos Barbosa Moreira ressalta, acreditar no “mito da celeridade” como panacéia para todos os problemas do processo. A rapidez não é o

---

<sup>32</sup> Conforme se verificou, *in loco*, em evento organizado pelo IBDP em Brasília, por ocasião das reformas de 2005 e 2006 do CPC.

<sup>33</sup> BUENO, Cássio Scarpinella. “Ação direta de inconstitucionalidade – Intervenção de *amicus curiae* (ADI 3.695/DF, STF)”. *Revista de Processo*, vol. 138. São Paulo: Revista dos Tribunais, agosto de 2006, p. 165-184.

<sup>34</sup> A expressão, salvo melhor juízo, é de GAJARDONI, Fernando da Fonseca. “O princípio constitucional da tutela jurisdicional sem dilações indevidas e o julgamento antecipadíssimo da lide”, *in Revista de Processo*, n.º 141. São Paulo: RT, novembro de 2006, p.159, conforme se lê, conjuntamente com outras considerações acerca do art. 285-A, CPC, no nosso “O julgamento antecipadíssimo da lide, o art. 515, §3º, CPC e o contraditório”, *in Revista do Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia*. v. 17. Salvador: UFBA, 2009, p. 239-274

valor por excelência, e deve ser considerado em conjunto com todas as garantias fundamentais processuais. Para ele, “se a justiça lenta demais é decerto má, daí não se segue que uma muito rápida seja necessariamente boa”, e, continua, “o que todos queremos é que a prestação jurisdicional venha a ser melhor do que é. Se para torná-la melhor é preciso acelerá-la, muito bem; não, contudo, a qualquer preço.”<sup>35</sup>

Mais uma vez, volta-se ao dilema que, aliás, encontra-se retratado em um afresco no Vaticano, sobre a justiça, no qual Platão aponta para o céu e Aristóteles, para a terra. Se não há sobre a justiça tal consenso, certamente não haverá, no processo, acerca dessa duração “razoável”.

Nesse prisma, uma questão, somente em caráter exemplificativo, vem à baila: é constitucional, no mais amplo sentido do termo, conceder-se a tutela antecipada *inaudita altera parte*? E, nesse diapasão, de que adiantaria, ou prestaria, o contraditório, postergado ou deferido?

Talvez a resposta passe pelo outro viés da eficiência, citado por Dierle Nunes e Alexandre Bahia<sup>36</sup>, o da qualitativa, no qual há preocupação não apenas com a massa de processos que se julga, mas, sim, com os jurisdicionados que receberão essa tutela jurisdicional.

Utilizar-se de raciocínios simplistas, como os de atualmente, não resolve. Pensar que as reformas serão a solução, como já se disse, não resolveu; tentar banir o réu do processo, com inegável prejuízo à dialeticidade intrínseca ao processo, também não se afigura razoável. Poder-se-ia dizer, com arrimo nos mesmos raciocínios tênues, que a saída seria o aumento do número de juízes e servidores respectivos. Embora se reconheça o déficit e a desumana carga a que os operadores estão submetidos, a história mostrou que simplesmente abrir novas vagas, varas, comarcas e seções, embora atenda ao interesse de muitos, não resolve o problema. Reportagem recente de capa do Estado de Minas, de 10 de maio de 2010, mostrou que só em Belo Horizonte, nos juizados de consumo, há mais de 600 mil processos à espera de decisão, e que em 10 (dez) anos o número de feitos subiu quase 300% (trezentos por cento), tendo, por outro lado, a conciliação apresentado queda de 20% (vinte por cento). Ora, a ideia dos juizados não era desafogar o Judiciário?

---

<sup>35</sup> BARBOSA MOREIRA, José Carlos. “O futuro da justiça: alguns mitos”, *ob. cit.*, p. 5.

<sup>36</sup> NUNES, Dierle José Coelho; BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco. “Processo constitucional (...)”, *ob. cit.*, acesso em 12 ago 2010, às 3h05.

Além disso, a criação de novos postos, embora atenda aos ditames constitucionais (art. 93, CF), compromete seriamente as finanças públicas, conforme demonstrou Araken de Assis em obra coletiva<sup>37</sup>. A despeito de críticas, sua posição mostra, através de números, o tamanho do impacto que o Judiciário tem nas contas públicas. Será, questiona ele, que se a população disso soubesse, ela não preferiria um incremento na saúde ou na educação?

Mudar as leis, como se viu, nem sempre é solução. Leis, como ressalta Nelson Nery Júnior<sup>38</sup>, nós temos, muitas, e boas. Para ele, a questão passaria por uma mudança de paradigma, de mentalidade, do modo como os autores do processo e seus interlocutores o encaram.

Afinal, de que adianta criar uma lei, que regula o processo eletrônico (11.419/06), se grande parte dos advogados públicos sequer tem condições (financeiras, estruturais e cognitivas) de utilizá-lo? Como assevera Leonardo Greco<sup>39</sup>, o principal problema, sobretudo em nações terceiro-mundistas, não está no processo, mas fora dele: a pobreza. Quem não tem dignidade, quem não consegue receber do Estado o piso vital mínimo, acaba tentando buscar no Judiciário, talvez o fio de esperança, a caixa de ressonância de seus anseios, provocando a explosão da litigiosidade já mencionada. Aí, nesse ponto, a tentativa de se buscar o “acesso à ordem jurídica justa”, como bem disse Kazuo Watanabe<sup>40</sup>, acaba por criar o multicitado problema da duração desmedida dos feitos.

Atualmente, inclusive, e como não poderia ser diferente, tanto doutrina como jurisprudência vislumbram a responsabilização do Estado pela morosidade, notadamente quando, em juízo, conseguiu-se demonstrar que o entrave se deu pela má atuação do julgador (no sentido de diligência processual) e/ou do aparato estatal.

Como já citado, na Europa tem sido comum a condenação por desrespeito à duração razoável dos processos, sendo a Itália um dos países mais acionados por esse motivo, até mesmo porque, de acordo com o tratado de Roma, de 1950, tal direito já

---

<sup>37</sup> ASSIS, Araken de. “Duração razoável do processo e reformas na lei processual”, in FUX, Luiz; NERY JÚNIOR, Nelson; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (coord.) *Processo e constituição*. São Paulo: RT, 2006, p. 195-203, especialmente p. 201.

<sup>38</sup> NERY JÚNIOR, Nelson. *Princípios do processo...*, *ob. cit.*, p. 318.

<sup>39</sup> GRECO, Leonardo. “O acesso ao direito e à justiça”, in *Estudos de direito processual*. Campos dos Goytacazes: Ed. Faculdade de Direito de Campos, 2005, p. 197-224, especialmente p. 198-199.

<sup>40</sup> WATANABE, Kazuo. “Acesso à justiça e sociedade moderna”, in GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (org.). *Participação e processo*. São Paulo: RT, 1988, p. 128-135, especialmente p. 128.

deveria ser observado (art. 6º, I). Na Itália, há lei expressa nesse sentido, de 2001, mais precisamente de 24 de março de 2001 (Legge Pinto, n.89)<sup>41</sup>.

No Brasil, a doutrina tem dito que a duração exagerada ofende o direito do cidadão até mesmo sob o prisma da eficiência administrativa (art. 37, § 6º, CF/88), e já há julgados com condenações importantes em São Paulo (7ª vara federal, processo n.º 89.0017372-3) e no Rio Grande do Sul, por demoras excessivas, como noticiam José Rogério Cruz e Tucci<sup>42</sup> e Carlos Alberto Alvaro de Oliveira<sup>43</sup>, respectivamente, embora o Superior Tribunal de Justiça tenha manifestações restritivas e pouco fundamentadas acerca<sup>44</sup>.

---

<sup>41</sup> RODRIGUES, Valter dos Santos. *A duração razoável do processo na emenda constitucional n.º 45*. Disponível em: <http://www.arco.org.br/periodicos/revista-eletronica-de-direito-processual/volume-ii/a-duracao-razoavel-do-processo-na-emenda-constitucional-no-45>, acesso em 21 ago. 2010, às 2022.

<sup>42</sup> CRUZ E TUCCI, José Rogério. “Duração razoável do processo...”, *ob. cit.*, p. 447.

<sup>43</sup> O citado professor gaúcho atuou como Relator na apelação 70006474233, na qual a 6ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul deu provimento ao recurso por excesso de prazo de um inquérito administrativo, condenando o Estado ao pagamento de R\$ 12.000,00 (doze mil reais) por danos morais (cf. CRUZ E TUCCI, José Rogério. “Duração razoável...”, *ob. cit.*, p. 447-449).

<sup>44</sup> Nesse sentido, decisão monocrática de lavra do Min. Humberto Martins, de 17 de maio de 2010, que, expressamente, aduz não ser cabível a condenação do Estado por falta de “previsão legal”, mesmo tendo uma ação cautelar de arresto perdurado por quase duas décadas. Veja-se:

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 1.301.640 - RJ (2010/0075294-8)

PROCESSUAL CIVIL – VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC – NÃO CARACTERIZADA – MULTA DO ART. 538 DO CPC – REEXAME – IMPOSSIBILIDADE – ENUNCIADO 7 DA SÚMULA DO STJ – AGRAVO IMPROVIDO.

DECISÃO

Vistos.

Cuida-se de agravo de instrumento interposto por SÔNIA MARIA PERES E OUTROS de decisão que obistou a subida do recurso especial interposto com fundamento no art. 105, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais assim ementado (fl. 110 e):

"CONSTITUCIONAL, CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO CONTRA O ESTADO DO RIO DE JANEIRO EM RAZÃO DE APONTADOS ERRO JUDICIÁRIO E VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO EM MEDIDA CAUTELAR DE ARRESTO QUE PERDUROU POR QUASE DUAS DÉCADAS. INDISPONIBILIDADE DE PARCELA EXPRESSIVA DO PATRIMÔNIO DA FAMÍLIA. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO DE COBRANÇA QUE ENSEJOU A CAUTELAR. SENTENÇA DE PRIMEIRO GRAU QUE FIXOU A QUANTIA DE OITENTA MIL REAIS A TÍTULO DE REPARAÇÃO POR DANOS MORAIS, JULGANDO IMPROCEDENTE O PEDIDO QUANTO AOS DANOS MATERIAIS. APELAÇÕES DE AMBAS AS PARTES. REJEIÇÃO DA PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA DO ESTADO EM VIRTUDE DA ADOÇÃO DA TEORIA DA ASSERTÃO E DA PATENTE ATRIBUIÇÃO DE RESPONSABILIDADE AO ENTE PÚBLICO. INOCORRÊNCIA DA PRETENDIDA CARACTERIZAÇÃO INFRA PETITA DA SENTENÇA, UMA VEZ QUE ACERTADAMENTE AFIRMADA POR ESTA ÚLTIMA A PRECLUSÃO DA MATÉRIA RELATIVA AOS DANOS MATERIAIS. ERRO JUDICIÁRIO AFASTADO NA ANTERIOR AÇÃO CAUTELAR. FORMAÇÃO DE COISA JULGADA COM RELAÇÃO AO TEMA (CPC, ART. 468). RESPONSABILIDADE DO ESTADO QUE DEVE ADVIR DE CULPA QUE NÃO RESTOU COMPROVADA. A DEMORA NO ANDAMENTO PROCESSUAL POR SI SÓ NÃO JUSTIFICA A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR ATO JUDICIAL, QUE ESTÁ LIMITADA À PRISÃO ILEGAL OU ÀS SITUAÇÕES PREVISTAS NO ART. 133 DO CPC. INCIDÊNCIA DO ART. 5º, LXXV, DA CRFB. RESPONSABILIDADE DO AUTOR DA CAUTELAR PELOS DANOS CAUSADOS AO MARIDO E

Aqui, inclusive, a preocupação com o “tempo no processo” vem de longe, tendo, já em 1983, o saudoso professor Ovídio Batista da Silva, em Porto Alegre, apresentado tese que, posteriormente, deu ensejo à antecipação de tutela<sup>45</sup>. A “novidade”, assim, se é que se pode chamá-la, é o reconhecimento judicial dessa mora, a qual dá ensejo, como visto, a condenações estatais.

## 5. Ainda: as soluções (ou tentativas de). Considerações finais

---

GENITOR DOS AUTORES, POR APLICAÇÃO DO DISPOSTO NO ART. 811, I, DO CPC. PROVIMENTO DO 2º APELO (DO ESTADO), COM A IMPROCEDÊNCIA DO PLEITO AUTURAL, RESTANDO PREJUDICADO O 1º APELO (DOS AUTORES)."

Os embargos de declaração opostos pelos agravantes foram rejeitados, por unanimidade, segundo acórdão de fls. 125/130e, assim ementado:

"PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AÇÃO DE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR ERRO JUDICIÁRIO. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO AFIRMADA EM GRAU DE APELAÇÃO, COMO CONSEQÜÊNCIA DE REFORMA DA SENTENÇA DE 1º GRAU. OPOSIÇÃO DE EMBARGOS DECLARATÓRIOS. PRETENSÃO DE EFEITOS INFRINGENTES, FUNDADA EM PREMISSA EQUIVOCADA DE OMISSÃO. INEXISTÊNCIA DOS VÍCIOS ALEGADOS. INEXISTINDO NO ACÓRDÃO QUALQUER DOS DEFEITOS ELENCADOS NO ART. 535 DO CPC – OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE - RESTAM IMPROSPERÁVEIS OS EMBARGOS DECLARATÓRIOS OPOSTOS, QUE NÃO SE PRESTAM A PROVOCAR O REEXAME DA MATÉRIA DA CAUSA. EXERCÍCIO ABUSIVO DO DIREITO DE RECORRER. MANIFESTO PROPÓSITO PROTETELATÓRIO. INCIDÊNCIA DO ART. 17, VII, CPC. REJEIÇÃO DOS EMBARGOS DECLARATÓRIOS, COM APLICAÇÃO DE MULTA POR LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ EM VALOR EQUIVALENTE A 1% SOBRE O VALOR ATUALIZADO DA CAUSA."

Em seu recurso especial, os agravantes alegam violação dos arts. 535, 538, parágrafo único, do Código de Processo Civil, art. 8º, inciso I, do Pacto de San José da Costa Rica, positivado em nosso ordenamento jurídico pelo Decreto 678/1992. *Os autores sustentam ocorrência de erro judiciário, bem como a violação do princípio da duração razoável do processo, inserido na Constituição Federal como direito fundamental pela EC 45/04. (...)*

É, no essencial, o relatório.

Não alcança perspectiva de êxito a pretensão recursal.

(...)

DA DEMORA NA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL E DA MULTA DO ART. 538, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CPC

Conforme afirmado no acórdão recorrido, no que tange ao erro judiciário, não se deve discutir sobre sua ocorrência no momento da efetiva decretação da medida cautelar, visto que esta se justifica, por sua própria natureza de urgência, em cognição sumária, baseada não em prova inequívoca do direito alegado, mas sim em juízo de verossimilhança e probabilidade.

*A condenação do Estado pela demora na prestação jurisdicional, matéria que, por ausência de previsão legal, não merece acolhida doutrinária e jurisprudencial.*

(...)

Ante o exposto, com fundamento no art. 557, caput, do Código de Processo Civil, nego provimento ao agravo de instrumento. Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 17 de maio de 2010.

MINISTRO HUMBERTO MARTINS Relator

(destaques acrescentados)

<sup>45</sup> Nesse sentido: ASSIS, Araken de. “Duração razoável do processo...”, *ob. cit.*, p. 196.

As soluções, como assevera Araken de Assis<sup>46</sup>, não estão *apenas* nas leis. Criar uma prioridade para cada tipo de cidadão, devidamente “etiquetado”, só atende ao ideal neoliberal de “justiça-fornecedora”, como cidadãos consumidores<sup>47</sup>. Pouco ou nada vale dizer que o idoso tem prioridade de tramitação (art. 71, lei 10.741/03), se não há meios para efetivar essa prioridade.

Do mesmo modo, criar paliativos como o “Meta 2” apenas demonstra a ineficiência do Judiciário. Afinal, se é preciso um programa nacional para de acelerar os julgamentos parados há vários anos e, sobretudo, esse programa, sem qualquer aumento de pessoal e/ou recursos significativos, dá resultados, é porque existiam, como existem, muitos “tempos mortos” (cf. Humberto Theodoro Júnior<sup>48</sup>) no processo que poderiam ser evitados.

A solução, quiçá, passa pela já mencionada mudança de consciência, sobretudo no que se refere à necessidade de se aferir, *objetivamente*, através de dados empíricos, os reflexos e resultados das mudanças empreendidas.

O jurista, como bem assevera José Carlos Barbosa Moreira<sup>49</sup>, não é afeito a pesquisas de campo; como ocorre em vários outros ramos da ciência. Tanto o legislador, como o intérprete, e os operadores em geral, partem da máxima “tentativa e erro”, furtando-se a buscar, de modo concreto, as referências para essas modificações.

Apenas a título de exemplo, pesquisa realizada por iniciativa da Faculdade de Direito da Universidade Estadual do Rio de Janeiro, coordenada por Paulo Cezar Pinheiro Carneiro<sup>50</sup>, junto a um dos juizados especiais do Rio de Janeiro, localizado em uma comunidade carente, mostrou que, mesmo a justiça estando (pelo menos fisicamente) naquele local, o número de partes que lá residiam era inexpressivo<sup>51</sup>.

---

<sup>46</sup> *Idem, ibidem*, p. 197: “Se todos os processos receberem o rótulo de prioritários, de acordo com os mais variados critérios e por força de infinitas circunstâncias, nenhum se destacará da vala comum”.

<sup>47</sup> NUNES, Dierle José Coelho; BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco. “Processo constitucional...”, *ob. cit.*, acesso em 21 ago. 2010, às 19h17.

<sup>48</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Celeridade e efetividade da prestação jurisdicional. Insuficiência da reforma das leis processuais*. Disponível em <http://www.abdpc.org.br/artigos/artigo51.htm>, acesso em 28 ago. 2010, às 2h10.

<sup>49</sup> BARBOSA MOREIRA, José Carlos. “O futuro da justiça...”, *ob. cit.*, p. 11-13.

<sup>50</sup> CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. *Acesso à justiça: juizados especiais cíveis e ação civil pública: uma nova sistematização da teoria geral do processo*. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

<sup>51</sup> “(...) Pesquisas realizadas por iniciativa de nossa faculdade de direito sobre o funcionamento dos juizados especiais cíveis e da ação civil pública, as quais tive o privilégio de coordenar, revelaram quão longe estamos do processo idealizado como instrumento de efetivo acesso à justiça. A maior parte do público que frequenta os juizados é de pessoas da classe média. No Juizado existente na favela do Pavão e

Verificou-se, assim, através de *dados*, que colocar um juizado na favela, sem outras medidas sócio-educativas aliadas, não resolve o déficit de justiça que aqueles hipossuficientes experimentam.

Por fim, verifica-se que o problema é tormentoso e sua solução passa muito distante de fórmulas mágicas ou simplistas<sup>52</sup>. Ela, por outro lado, coaduna-se com novos paradigmas que, aliados e bem empregados, poderão ter sucesso. Desse modo, afigura-se, por exemplo, alvissareira a apresentação do projeto de um novo Código de Processo Civil que se preocupa com a cooperação (anteprojeto, arts. 5º e 8º)<sup>53</sup> e com os incidentes de coletivização (anteprojeto, arts. 895 a 906)<sup>54</sup>, os quais implementam, na lei, a *realidade plural* das demandas de massa; além disso, apresenta-se também positiva, a nosso ver, a restituição à remessa necessária às causas realmente relevantes ao Estado (cf. art. 478, §2º, do anteprojeto, que altera o montante dos atuais sessenta para mil salários mínimos)<sup>55</sup>, a despeito das críticas tecidas em 09 de junho de 2010<sup>56</sup>, pela Advocacia Geral da União a respeito.

---

do Pavãozinho não havia sequer uma causa de interesse de uma das pessoas que lá residiam.” (CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. “A ética e os personagens do processo”, in JAYME, Fernando Gonzaga; FARIA, Juliana Cordeiro de; LAUAR, Maira Terra (coord.). *Processo civil: novas tendências. Estudos em homenagem ao professor Humberto Theodoro Júnior*. Belo Horizonte: Del Rey, 2008, p. 555-562, especialmente p. 557-558).

<sup>52</sup> Apenas para ratificar o afirmado, cumpre observar-se recente pesquisa divulgada pelo Conselho Nacional de Justiça, no qual se verificou que, desde 2004, a taxa de congestionamento do Judiciário brasileiro vem se mantendo, com poucas diferenças, em aproximadamente 70% (setenta por cento), mesmo tendo havido, nesses anos, várias reformas processuais. Acesso em 15 set. 2010, às 10h11, disponível em: [www.cnj.jus.br; http://www.gazetadigital.com.br/materias.php?codigo=270709&codcaderno=10&GED=6865&GEDDAT A=2010-09-16&UGID=45cb270c5de525ae812fe41e6ffb1baa; http://noticias.terra.com.br/brasil/noticias/0,,OI4677360-EI306,00-Justica+nao+resolveu+dos+processos+de+diz+CNJ.html](http://www.cnj.jus.br;http://www.gazetadigital.com.br/materias.php?codigo=270709&codcaderno=10&GED=6865&GEDDAT A=2010-09-16&UGID=45cb270c5de525ae812fe41e6ffb1baa;http://noticias.terra.com.br/brasil/noticias/0,,OI4677360-EI306,00-Justica+nao+resolveu+dos+processos+de+diz+CNJ.html)

<sup>53</sup> 5º As partes têm direito de participar ativamente do processo, *cooperando* entre si e com o juiz e fornecendo-lhe subsídios para que profira decisões, realize atos executivos ou determine a prática de medidas de urgência.

Art. 8º As partes têm o dever de *contribuir* para a rápida solução da lide, *colaborando* com o juiz para a identificação das questões de fato e de direito e abstendo-se de provocar incidentes desnecessários e procrastinatórios.

(destaques acrescentados)

<sup>54</sup> “Art. 895: É admissível o incidente de demandas repetitivas sempre que identificada controvérsia com potencial de gerar relevante multiplicação de processos fundados em idêntica questão de direito e de causar grave insegurança jurídica, decorrente do risco de coexistência de decisões conflitantes.(...)”

<sup>55</sup> “Seção III

Da remessa necessária

Art. 478. Está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal, a sentença: (...)

§ 2º Não se aplica o disposto neste artigo sempre que a condenação ou o direito controvertido for de valor certo não excedente a mil salários mínimos, bem como no caso de procedência dos embargos do devedor na execução de dívida ativa do mesmo valor. (...).”

Ainda acerca do anteprojeto, há se verificar que tamanha é a preocupação com a celeridade que ela aparece, direta ou indiretamente, em incontáveis momentos, acompanhando-o desde a instituição da comissão de juristas encarregados de sua elaboração<sup>57</sup>, passando por diversos relatórios das audiências públicas realizadas antes da apresentação do texto ao Senado<sup>58</sup>, até encontrar, na exposição de motivos<sup>59</sup>, firmes manifestações em sua defesa, muito embora tivesse deixado de abordar, expressamente, por exemplo, a possibilidade de condenação estatal pelo seu descumprimento.

Outra tentativa de solução (a qual, infelizmente, não foi enfrentada pela doutrina com o devido cuidado) seria a tutela da Fazenda Pública, na medida em que, além de a União ser o maior réu do País, todos os entes da Federação, em conjunto, representam mais de 60% (sessenta por cento) dos processos em curso no Brasil<sup>60</sup>. Por esse caminho passaria, assim, um maior fortalecimento das instâncias administrativas e das agências reguladoras (o lhes geraria maior confiabilidade), mas aí, como observou Nelson Nery

---

<sup>56</sup> www.conjur.com.br, edição de 09 de junho de 2010, acesso em 12 ago. 2010, às 1h40. Disponível também em <http://www.observatorioeco.com.br/index.php/integra-anteprojeto-do-novo-cpc/>, acesso em 12 ago. 2010, às 2h10.

<sup>57</sup> Ato n.º 379, de 2009, do Presidente do Senado Federal:

“Institui Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojeto de Código de Processo Civil. O PRESIDENTE DO SENADO FEDERAL, no desempenho de suas atribuições, e (...)

Considerando que tanto o acesso à justiça quanto a *razoável duração do processo adquiririam novo verniz ao serem alçados à condição de garantias fundamentais previstas constitucionalmente; (...)*” (destaques acrescentados)

<sup>58</sup> Vide, *ad exemplum*, os relatórios das audiências realizadas em São Paulo, em 26 de março de 2010 e , e em Manaus, em 09 de abril de 2010.

<sup>59</sup> “(...) *Levou-se em conta o princípio da razoável duração do processo. Afinal a ausência de celeridade, sob certo ângulo, é ausência de justiça. A simplificação do sistema recursal, de que trataremos separadamente, leva a um processo mais ágil. (...)*”

“(...) Por enquanto, é oportuno ressaltar que levam a um *processo mais célere* as medidas cujo objetivo seja o julgamento conjunto de demandas que gravitam em torno da mesma questão de direito, por dois ângulos: (...)

b) no que concerne à atenuação do excesso de carga de trabalho do Poder Judiciário – *já que o tempo usado para decidir aqueles processos poderá ser mais eficazmente aproveitado em todos os outros, em cujo trâmite serão evidentemente menores os ditos “tempos mortos”* (= períodos em que nada acontece no processo). (...)” . “(...) O Novo CPC é fruto de reflexões da Comissão que o elaborou, que culminaram em escolhas racionais de caminhos considerados adequados, à luz dos cinco critérios acima referidos, à obtenção de uma sentença que resolva o conflito, com respeito aos direitos fundamentais e *no menor tempo possível*, realizando o interesse público da atuação da lei material.

Em suma, para a elaboração do Novo CPC, identificaram-se os avanços incorporados ao sistema processual preexistente, que deveriam ser conservados.

Estes foram organizados e se deram alguns passos à frente, para deixar expressa a adequação das novas regras à Constituição Federal da República, com um sistema mais coeso, *mais ágil e capaz de gerar um processo civil mais célere e mais justo*.

A Comissão”.

<sup>60</sup> Relatório já citado do CNJ diz que, dos 86,6 milhões de processos em tramitação em 2009, 26,9 milhões eram de execuções fiscais, ou seja, um terço do total.

Júnior<sup>61</sup>, a mudança deve ser mais profunda, paradigmática, e com o auxílio de outros ramos, como a sociologia, a política e a filosofia.

## 6. Bibliografia

ASSIS, Araken. “Duração razoável do processo e reformas da lei processual civil”, in FUX, Luiz; NERY JÚNIOR, Nelson; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. *Processo e constituição*. São Paulo: RT, 2006, p. 195-204.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. “O futuro da justiça: alguns mitos”, in *Temas de direito processual: oitava série*. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 1-14.

BRASIL. *Código de Processo Civil: anteprojeto / Comissão de Juristas Responsável pela Elaboração de Anteprojeto de Código de Processo Civil*. Brasília: Senado Federal, Presidência, 2010.

BUENO, Cássio Scarpinella. “Ação direta de inconstitucionalidade – Intervenção de *amicus curiae* (ADI 3.695/DF, STF)”. *Revista de Processo*, vol. 138. São Paulo: Revista dos Tribunais, agosto de 2006, p. 165/184.

CAMBI, Eduardo. “Neoprocessualismo e neoconstitucionalismo”, in FUX, Luiz; NERY JÚNIOR, Nelson; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (coord.). *Processo e Constituição*. São Paulo: RT, 2006, p. 662-683.

CÂMARA, Alexandre Freitas. *Juizados especiais cíveis estaduais e federais: uma abordagem crítica*. 3.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

CAPPELLETTI, Mauro *et al.* *The Florence access-to-justice project*. Milão: Giuffrè, 1978.

---

<sup>61</sup> NERY JÚNIOR, Nelson. *Princípios...*, *ob. cit.*, p. 315.

CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. *Acesso à justiça: juizados especiais cíveis e ação civil pública: uma nova sistematização da teoria geral do processo*. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

\_\_\_\_\_. “A ética e os personagens do processo”, in JAYME, Fernando Gonzaga; FARIA, Juliana Cordeiro de; LAUAR, Maira Terra (coord.). *Processo civil: novas tendências. Estudos em homenagem ao professor Humberto Theodoro Júnior*. Belo Horizonte: Del Rey, 2008, p. 555-562

CRUZ E TUCCI, José Rogério. “Duração razoável do processo (art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal)”, in JAYME, Fernando Gonzaga; FARIA, Juliana Cordeiro de; LAUAR, Maira Terra (coord.). *Processo civil: novas tendências. Estudos em homenagem ao professor Humberto Theodoro Júnior*. Belo Horizonte: Del Rey, 2008, p. 433-452.

DINARMARCO, Cândido Rangel. *A reforma da reforma*. São Paulo: Malheiros, 2002.

FARIA, Márcio Carvalho. “O julgamento antecipadíssimo da lide, o art. 515, §3º, CPC e o contraditório”, in *Revista do Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia*. v. 17. Salvador: UFBA, 2009, p. 239-274.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. *Curso de direito processual civil*. v.1. 12.ed. Salvador: Juspodivm, 2010.

GRECO, Leonardo. *Estudos de direito processual*. Campos dos Goytacazes: Ed. Faculdade de Direito de Campos, 2005.

\_\_\_\_\_. *Garantias fundamentais do processo: o processo justo*. Disponível em [http://www.mundojuridico.adv.br/sis\\_artigos/artigos.asp?codigo=429](http://www.mundojuridico.adv.br/sis_artigos/artigos.asp?codigo=429), acesso em 10 ago. 2010, às 0h58.

\_\_\_\_\_. *Instituições de direito processual civil. v.1.* Rio de Janeiro: Forense, 2009.

\_\_\_\_\_. “O acesso ao direito e à justiça”, in *Estudos de direito processual*. Campos dos Goytacazes: Ed. Faculdade de Direito de Campos, 2005, p. 197-224.

\_\_\_\_\_. “Publicismo e privatismo no processo civil”, in *Revista de Processo*, ano 33, nº 164, outubro de 2008, São Paulo: RT, p. 29-56.

GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (coord). *Participação e processo*. São Paulo: RT, 1988.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Recurso extraordinário e recurso especial*. 10.ed. São Paulo: RT, 2007.

MIRANDA NETTO, Fernando Gama de. “O poder de investigação das comissões parlamentares de inquérito e as garantias processuais do indiciado”, in GRECO, Leonardo; MIRANDA NETTO, Fernando Gama de (org.). *Direito processual e direitos fundamentais*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 29-58.

MITIDIERO, Daniel. *Colaboração no processo civil: pressupostos sociais, lógicos e éticos*. São Paulo: RT, 2009.

NERY JÚNIOR, Nelson. *Princípios do processo na Constituição Federal*. 9.ed. São Paulo, RT, 2009.

NUNES, Dierle José Coelho. *Processo jurisdicional democrático: uma análise crítica das reformas processuais*. 1.ed. 2ª reimpressão. Curitiba: Juruá, 2010.

NUNES, Dierle José Coelho; BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco. “Processo constitucional: uma abordagem a partir dos desafios do Estado Democrático

de Direito”, in *Revista Eletrônica de Direito Processual*.v. 4. Disponível em www.redp.com.br, acesso em 6 set. 2010, às 1h20.

RODRIGUES, Valter dos Santos. *A duração razoável do processo na emenda constitucional n.º 45*. Disponível em: <http://www.arco.org.br/periodicos/revista-eletronica-de-direito-processual/volume-ii/a-duracao-razoavel-do-processo-na-emenda-constitucional-no-45>, acesso em 21 ago. 2010, às 2022.

TARUFFO, Michele. “L’abuso del processo: profili comparatistici”, in *Revista de Processo*. v. 96. São Paulo: RT, 1999, p. 150-169.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Celeridade e efetividade da prestação jurisdicional. Insuficiência da reforma das leis processuais*. Disponível em <http://www.abdpc.org.br/artigos/artigo51.htm>, acesso em 28 ago. 2010, às 2h10.

WATANABE, Kazuo. “Acesso à justiça e sociedade moderna”, in GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (org.). *Participação e processo*. São Paulo: RT, 1988, p. 128-135.

\_\_\_\_\_. “Filosofia e características básicas do Juizado Especial de Pequenas Causas”, in *Juizado Especial de Pequenas Causas* (obra coletiva coordenada por Kazuo Watanabe). São Paulo: RT, 1985.