

OS DESAFIOS EM BUSCA DE MECANISMOS PARA SOLUCIONAR A MOROSIDADE DO JUDICIÁRIO BRASILEIRO

Lívia de Figueiredo Puga

“O tempo na história se acelera”
KOSELLECK

No Brasil, o texto constitucional trouxe balizas fundamentais, tais como a garantia do devido processo legal e a garantia que nenhuma lei excluirá a apreciação judicial qualquer lesão ou ameaça ao direito (art. 5º, XXXV), este último, ora conhecido como princípio *inafastabilidade de jurisdição* ou de *amplo acesso ao Poder Judiciário*.

Decorre ainda que no país, em regra, o esgotamento da via administrativa não é condição indispensável para a busca da tutela perante o Poder Judiciário. Significa dizer que o indivíduo não precisa valer-se do processo administrativo para, somente depois de indeferida administrativamente sua pretensão, recorrer pela via judicial.

Essas premissas assumiram grande importância na formação da própria estrutura jurídico-político do Estado brasileiro. Quanto ao Poder Judiciário a autotutela, deixou de ser a forma de resolução de conflitos atuante, cedendo espaço para o poder jurisdicional.

Tomando essa responsabilidade, o Estado, em tese, se comprometeu a uma dominação representativa, garantidor da paz social e direitos, bem como, das garantias fundamentais.

Nesse sentido aduz o mestre Samuel Miranda Arruda¹:

¹ **ARRUDA**, Samuel Miranda. Direito fundamental a razoável duração do processo. Ed. Brasília Jurídica, Brasília, 2006 p. 95.

“... pode-se dizer, em resumo, que no papel de detentor do monopólio da Jurisdição e em atenção ao princípio do Estado de Direito, compete ao Estado organizar um sistema judicial amplamente acessível à população e apto a prestação da tutela efetiva. Por efetividade da tutela, compreenda-se também uma prestação jurisdicional em tempo útil, uma prestação judicial temporalmente eficaz.”

Acontece que, de acordo com os últimos dados quantitativos do relatório CNJ (Justiça em Número 2018 – ano-base 2017), o Poder Judiciário finalizou o ano de 2017 com 80,1 milhões de processos em tramitação, ou seja, que estão aguardando alguma solução definitiva. Sendo que cerca de 14,5 milhões, equivalente a 18,1% (dezoito por cento), encontram-se suspensos, sobrestados ou em arquivo provisório, aguardando alguma situação jurídica futura.

Significa dizer que, mesmo não havendo ingresso de novas demandas e ainda, caso fossem mantidas a produtividade dos magistrados e servidores, seriam necessários aproximadamente 2 anos e 7 meses de trabalho para zerar o estoque forense².

O problema da morosidade processual aflige o Judiciário brasileiro há anos. Diante dessa realidade, não é de hoje que a preocupação com essa lentidão tornou-se objeto de muitas discussões, inclusive, sempre foi prioridade do legislador que, por meio do sistema processual civil, tentava encontrar formas de entregar uma tutela jurisdicional mais célere e efetiva, seja inserindo novos institutos no ordenamento jurídico, seja suprimindo regras ultrapassadas.

Dos problemas que não são poucos, a idealização da EC 45/2004, foi uma importante resposta institucional para enfatizar a celeridade processual, sendo a primeira Emenda a modificar, desde 1988, o artigo 5º da Constituição Federal inserindo o direito a duração razoável do processo no rol de garantias individuais, nos seguintes termos: *“a todos, no âmbito judicial e administrativo, são*

² Justiça em Números 2018: ano-base 2017/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2018 p. 76.

assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

O artigo 37 da CF de 1988 já positivava a necessidade de o Estado – e, portanto, o Poder Judiciário – atuar de forma eficiente em seus atos. Trata-se da consagração do princípio da eficiência, o qual guarda íntima relação com a noção de efetividade processual.

O Código de Processo Civil de 2015 veio reforçar essa compreensão. Logo no início dos seus dispositivos, enfatiza a busca de solução consensual dos conflitos (art. 3º), além disso, a mediação e conciliação são citadas em vários trechos do CPC/2015.

Há, ainda, a explícita exigência de observância da razoável duração do processo civil no art. 4º (“As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa”) e no art. 6º (“Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva”).³

Outra inovação, foi a ordem cronológica de julgamento (art. 12, do CPC), que visa impedir a ocorrência de favorecimento na ordem de julgamento de processos conclusos.

Também há interessantes dispositivos no novo código civil que visa valorizar o processo eletrônico como uma das medidas para acelerar o funcionamento do Judiciário.

O Superior Tribunal de Justiça, inclusive, já havia fixado tese, em sede de julgamento de recurso especial sob o rito do artigo 543-C do CPC/73, abordando a necessidade de o processo administrativo fiscal federal, com pedido de restituição, ter trâmite com duração razoável; conforme se nota do acórdão relatado pelo ministro Luiz Fux, no RESP 1138206/RS, julgado pela 1ª Seção, em 9/8/2010:

³ Vide: MEDINA, 2016, p. 47-48 e 53-56.

"TRIBUTÁRIO. CONSTITUCIONAL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 543-C, DO CPC. DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO. PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL FEDERAL. PEDIDO ADMINISTRATIVO DE RESTITUIÇÃO. PRAZO PARA DECISÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. APLICAÇÃO DA LEI 9.784/99. IMPOSSIBILIDADE. NORMA GERAL. LEI DO PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL. DECRETO 70.235/72. ART. 24 DA LEI 11.457/07. NORMA DE NATUREZA PROCESSUAL. APLICAÇÃO IMEDIATA. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. 1. A duração razoável dos processos foi erigida como cláusula pétrea e direito fundamental pela Emenda Constitucional 45, de 2004, que acresceu ao art. 5º, o inciso LXXVIII, in verbis: "a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação." 2. A conclusão de processo administrativo em prazo razoável é corolário dos princípios da eficiência, da moralidade e da razoabilidade. (Precedentes: MS 13.584/DF, Rel. Ministro JORGE MUSSI, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 13/05/2009, DJe 26/06/2009; REsp 1091042/SC, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/08/2009, DJe 21/08/2009; MS 13.545/DF, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 29/10/2008, DJe 07/11/2008; REsp 690.819/RS, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 22/02/2005, DJ 19/12/2005). 3. O processo administrativo tributário encontra-se regulado pelo Decreto 70.235/72 - Lei do Processo Administrativo Fiscal -, o que afasta a aplicação da Lei 9.784/99, ainda que ausente, na lei específica, mandamento legal relativo à fixação de prazo razoável para a análise e decisão das petições, defesas e recursos administrativos do contribuinte. 4. Ad argumentandum tantum, dadas as peculiaridades da seara fiscal, quiçá fosse possível a aplicação analógica em matéria tributária, caberia incidir à espécie o próprio Decreto 70.235/72, cujo art. 7º, § 2º, mais se aproxima do thema judicandum, in verbis: "Art. 7º O procedimento fiscal tem início com: (Vide Decreto nº 3.724, de 2001). I - o primeiro ato de ofício, escrito, praticado por servidor competente, cientificado o sujeito passivo da obrigação tributária ou seu preposto; II - a apreensão de mercadorias, documentos ou livros; III - o começo de despacho aduaneiro de mercadoria importada. § 1º O início do procedimento exclui a espontaneidade do sujeito passivo em relação aos atos anteriores e, independentemente de intimação a dos demais envolvidos nas infrações verificadas. § 2º Para os efeitos do disposto no § 1º, os atos referidos nos incisos I e II valerão pelo prazo de sessenta dias, prorrogável, sucessivamente, por igual período, com qualquer outro ato escrito que indique o prosseguimento dos trabalhos." 5. A Lei n.º 11.457/07, com o escopo de suprir a lacuna legislativa existente, em seu art. 24, preceituou a obrigatoriedade de ser proferida decisão administrativa no prazo máximo de 360 (trezentos e sessenta) dias a contar do protocolo dos pedidos, litteris: "Art. 24. É obrigatório que seja proferida decisão administrativa no prazo máximo de 360 (trezentos e sessenta) dias a contar do protocolo de petições, defesas ou recursos administrativos do contribuinte." 6. Deveras,

ostentando o referido dispositivo legal natureza processual fiscal, há de ser aplicado imediatamente aos pedidos, defesas ou recursos administrativos pendentes. 7. Destarte, tanto para os requerimentos efetuados anteriormente à vigência da Lei 11.457/07, quanto aos pedidos protocolados após o advento do referido diploma legislativo, o prazo aplicável é de 360 dias a partir do protocolo dos pedidos (art. 24 da Lei 11.457/07). 8. O art. 535 do CPC resta incólume se o Tribunal de origem, embora sucintamente, pronuncia-se de forma clara e suficiente sobre a questão posta nos autos. Ademais, o magistrado não está obrigado a rebater, um a um, os argumentos trazidos pela parte, desde que os fundamentos utilizados tenham sido suficientes para embasar a decisão. 9. Recurso especial parcialmente provido, para determinar a obediência ao prazo de 360 dias para conclusão do procedimento sub judice. Acórdão submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ 08/2008".

Noutros julgados do STJ demonstra sua preocupação com a eficiência e a efetividade do processo, princípios estes coroados constitucionalmente e infraconstitucional.

Nesse passo, têm-se discutido causas e medidas para dirimir o excesso do prazo processual. Antes disto, cabe ao Estado estruturar o Poder Judiciário em suas deficiências, seja elas, estruturais, baixo investimento em políticas de tecnologia de ponta e informatização, falta de servidores, burocratização, entre outras variadas carências que dificultam a eficiência do Judiciário.

Por fim, não menos importante, a noção de efetividade processual, cabe também aos operadores de direito, que devem procurar optar por mais métodos não contenciosos de solução dos conflitos. Afinal, o novo CPC privilegia soluções negociadas. Antes da jurisdição há outros meios mais eficientes para alcançar a pacificação social, contribuindo, assim, para o acesso à ordem jurídica justa e célere.

ARRUDA, Samuel Miranda. Direito fundamental a razoável duração do processo. Ed. Brasília Jurídica, Brasília, 2006 p. 95.

Justiça em Números 2018: ano-base 2017/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2018 p. 73.

Justiça em Números 2018: ano-base 2017/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2018 p. 76.

Vide: MEDINA, 2016, p. 47-48 e 53-56.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. RECURSO ESPECIAL. REsp. 1138206 RS 2009/0084733-0. Órgão Julgador: SJ – Primeira Seção. Relator: Ministro Luíz Fux. DJe. 01/09/2010. **JusBrasil** 2010. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/15945274/recurso-especial-resp-1138206-rs-2009-0084733-0>>acesso em 23 de agosto de 2019.