

v.1,n.1,maio/ago.2009

REVISTA DO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PARÁ

TRT PARÁ



A Reforma do Judiciário e o princípio da duração razoável do processo

Ana Paula Araújo Tavares

Graduada em Direito pela Universidade Federal do RN.
Especialista em Direito Público pela Universidade Dom Bosco



A REFORMA DO JUDICIÁRIO E O PRINCÍPIO DA DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO

1. RESUMO

O direito à duração razoável do processo é inovação introduzida no ordenamento jurídico a partir da emenda constitucional nº 45/2004, também conhecida como “Reforma do Judiciário”. Fazendo parte de um contexto mais amplo, em que o Estado busca oferecer um serviço de maior qualidade e mais célere, não pode ser confundido como uma norma qualquer. Ao contrário, sendo de índole constitucional, torna-se de vital importância na interpretação da Constituição, porquanto passa a representar um instrumento que possibilita extrair o sentido pleno e verdadeiro da lei maior, proporcionando a estabilidade e a legitimação desse texto. Assim, em virtude do comando imperativo da reforma, vem sendo lentamente delineado um cenário jurídico moderno e democrático, apesar das poucas alterações substanciais sentidas na prática.

2. PALAVRAS-CHAVE

1. Princípio da duração razoável do processo.
2. Emenda Constitucional nº 45/2004. 3. Princípio da eficiência. 4. Reforma do Poder Judiciário.

3. INTRODUÇÃO

O princípio da duração razoável do processo, fruto da Reforma Constitucional estabelecida pela emenda nº 45/2004, representa, juntamente com outras alterações infraconstitucionais, grande inovação no âmbito do Judiciário brasileiro, uma vez que traz à tona a preocupação do legislador para com os prazos processuais, até então não claramente dispostos na Carta Maior. Assim, temos o princípio estampado no art. 5º, LXXVIII, da CF/1988: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

De fato, é inegável que a histórica lentidão dos julgamentos sempre acarretou diversos entraves na efetividade do direito de acesso à justiça, sendo comum o uso da expressão popular de que “a Justiça tarda, mas não falha”. Todavia, dispensável se faz justificar que justiça tardia, data vênica, não é justiça.

A regra, infelizmente, é que no Brasil os processos durem prazos demasiados para serem solucionados, ocasionando descrédito por parte da população em geral, o que resulta em prejuízos não só para as partes, mas também para o próprio Estado, que se vê impossibilitado de oferecer um serviço jurisdicional eficiente. Isso tudo sem contar o fato de que a lentidão processual só interessa aos que de alguma forma se beneficiam com a situação.

4. BREVE HISTÓRICO DO PRINCÍPIO DA DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO

Aprovada sob a Emenda Constitucional nº 45/2004, a Reforma do Poder Judiciário surge, depois de mais de uma década de acirrados debates, como um meio de modernização da justiça, trazendo diversas inovações, em especial uma maior preocupação para com a simplificação e celeridade dos atos processuais, otimizando a resolução dos conflitos.

Apesar de ter sido alçado à categoria constitucional apenas em 2004, o princípio da duração razoável do processo tem surgimento datado de documento mais antigo, qual seja, a Convenção Americana de Direitos, também chamada de Pacto de San José da Costa Rica, que em 1969 já trazia o Brasil como signatário e estabelecia, em seu art. 8º, denominado de “garantias judiciais”, que:

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 determinação de seus direitos e obrigações de caráter civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.

Assim, o princípio da duração razoável do processo faz parte de um contexto maior de otimização da máquina administrativa, presente também no âmbito do Poder Executivo. Nesse ponto, interessante se faz observar a grande relação com outro princípio constitucional, o da eficiência.

Nesse contexto, destaca-se ainda, por exemplo, normas infraconstitucionais direcionadas no mesmo sentido de modernização, tal qual a Lei nº 11.419/06, que trata da informatização do processo judicial.

5. PRINCÍPIOS E REGRAS

De acordo com a doutrina moderna que estuda a interpretação das normas jurídicas é possível fazer uma divisão em grupos distintos, classificando-as em regras e princípios. A característica maior que as distingue se dá em razão do plano em que se situam, enquanto as primeiras figuram no plano da validade, os princípios situam-se no plano do valor ou da razão.

Segundo Carvalho Filho (2007), havendo um conflito de regras, apenas uma incidirá sobre o caso concreto, uma excluirá a outra; diversamente do que ocorrerá na colisão de princípios, que terá por solução uma ponderação dos valores, um se sobrelevando ao outro diante da situação fática.

Desse modo, é necessário ressaltar a importância dos princípios constitucionais, visto que a Constituição Federal situa-se no vértice do ordenamento jurídico, dotando os demais ramos de subsídios fundamentalmente necessários à interpretação sistemática das normas.

Assim, havendo ausência de regras para solução de determinado conflito, o intérprete deverá inevitavelmente socorrer-se através dos princípios, pois além de emanar comandos gerais, apresentam forte cunho moral, o que, para a autora Lúcia Valle Figueiredo (2001, p. 62), representa a base da hermenêutica do Estado Democrático de Direito, in verbis:

Os princípios gerais de Direito são normas gerais abstratas, não necessariamente positivadas expressamente, porém às quais todo ordenamento jurídico, que se construa, com a finalidade de ser um Estado Democrático de Direito, em sentido material, deve respeito.

Os princípios não têm destinatários certos e determinados, eles servem de solução para uma infinidade de casos concretos. São intangíveis. O caráter axiológico é o atributo que os distingue das regras e os colocam em patamar de superioridade.

Registre-se, por fim, que os princípios de índole constitucional são de vital importância na interpretação do texto da carta magna, porquanto são instrumentos que possibilitam extrair o pleno e verdadeiro sentido do texto, proporcionando a estabilidade e a legitimação necessárias ao sistema.

6. PRINCÍPIOS CORRELATOS

O princípio em análise, sendo meio de interpretação constitucional, não funciona sozinho, estando intimamente ligado a outros princípios igualmente importantes, entre os quais, destacam-se:



O direito à duração razoável do processo é inovação introduzida a partir da emenda constitucional nº 45/2004, conhecida como “Reforma do Judiciário”

6.1 – PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

A dignidade da pessoa humana, previsto no artigo 1º, III, da Carta Magna, é mais do que um princípio constitucional. Considerado um verdadeiro “superprincípio”, permeia toda e qualquer interpretação baseada no texto legal, visto tratar da essência de todo ser humano.

Tem-se, assim, a interpretação pacífica no sentido de afirmar que o direito à dignidade é inegável, intangível e imprescritível. Significa, conforme Takoi (2007) que o reconhecimento do indivíduo como objetivo central de toda a ordem jurídica estará traduzido na negativa constitucional em manter práticas imputáveis aos poderes públicos ou aos particulares que visem a expor o ser humano, enquanto tal, em posição de desigualdade perante os demais; a desconsiderá-lo como pessoa, reduzindo-o à condição de coisa, ou ainda a desapossá-lo dos meios necessários à sua manutenção.

Privar o cidadão de uma resposta efetiva e pontual do Poder Judiciário é certamente afrontar a dignidade da pessoa humana, visto não lhe restar alternativa, devido à exclusividade da prestação jurisdicional.

6.2 – PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

O problema da lentidão dos processos no Brasil não é exclusividade do Judiciário. Infelizmente, essa realidade não é diferente na esfera administrativa.

Inserido no ordenamento através da emenda constitucional nº 19/1998, o princípio da eficiência faz parte de um contexto maior, iniciado desde a elaboração do “Plano Diretor da Reforma do Estado”, que teve como representante maior o Ministro da Administração Federal e da Reforma do Estado no ano de 1995, Bresser Pereira. Tal plano tinha como ponto de partida a chamada “Crise do Estado”¹, na qual este é visto como um ente incapaz de gerenciar a coisa pública de modo satisfatório, realizando os necessários investimentos, especialmente na área social.

Na Constituição da República, o princípio vem insculpido no art. 37, caput, a saber:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

1 - A crise do estado define-se (1) como sendo uma crise fiscal, caracterizada pela crescente perda do crédito por parte do Estado e pela poupança pública que se torna negativa; (2) pelo esgotamento da estratégia estatizante de intervenção do Estado, a qual se reveste de várias formas: o Estado do bem-estar social nos países desenvolvidos, a estratégia de substituição de importações no terceiro mundo, e o Estado nos países comunistas e (3) pela superação da forma de administrar o Estado, isto é, a superação da administração pública burocrática.



Toda pessoa terá o direito de ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou Tribunal

[...]

A eficiência, tal qual o princípio da duração razoável do processo, deve ser encarada como um dever intrínseco das atividades afetas ao Estado. Assim como ocorre frequentemente no cenário legislativo brasileiro, o princípio da eficiência precisou ser inserido no texto constitucional para que obtivesse um lugar de destaque na Administração Pública e, por conseguinte, no Poder Judiciário como um todo.

É preciso ter em vista toda e qualquer forma de controle da prestação do serviço público, que se materializa por meio dos atos ou processos administrativos, a fim de que os melhores resultados sejam alcançados em benefício da sociedade.

Atualmente, o Tribunal de Contas da União tem focado a sua atuação na eficiência, eficácia e a economicidade das ações administrativas a partir da análise dos índices de desempenho dos órgãos e entidades da Administração, os quais são aferidos no momento da prestação das contas que lhes são enviadas anualmente.

Isto posto, conclui-se que o princípio da eficiência é mais um referencial de controle, seja dos atos discricionários, da razoável duração do processo ou da própria gestão pública, representando, portanto, um grande avanço institucional, em atenção à necessidade de um bom agir administrativo.

6.3 – PRINCÍPIO DO DEVIDO PROCESSO LEGAL

O princípio do devido processo legal está previsto no art. 5º, LIV da CF/88: “Ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”.

Conforme Takoi (2007): O princípio do devido processo legal possui uma natureza dual, tem uma feição processual, destinado a garantir a realização de julgamentos por meio de um procedimento adequado e justo, bem como uma substantiva, que é utilizada como meio de controle da razoabilidade dos atos estatais.

Seguindo-se o raciocínio, significa que, em sentido processual, determina que as partes tenham tratamento igualitário, com garantias como o contraditório, a ampla defesa, os recursos, entre outros, enquanto que, em sentido material, constitui garantia do cidadão em garantir a razoabilidade das leis, impedindo que o Estado exclua direitos fundamentais por meio de ações arbitrárias.

Dessa maneira, o devido processo legal está relacionado ao princípio da duração razoável do processo, visto que possui mecanismos indispensáveis dentro do regime democrático, mas que por outro lado podem ser agilizados ou simpli-

ficados, evitando-se por exemplo, por exemplo, recursos desnecessários ou protelatórios.

6.4 – PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE

Apesar de não expresso claramente na Constituição Federal, o princípio da proporcionalidade decorre da inspiração direta da doutrina no tocante à evolução dos direitos e garantias individuais da pessoa humana.

Como já foi analisado, não há hierarquia entre os princípios constitucionais, visto que são normas de igual importância no plano teórico. Assim, o princípio da proporcionalidade funciona como um instrumento de equilíbrio entre os diversos interesses em conflito, uma vez que, estando no mesmo patamar, tornam necessária a escolha dos valores que deverão prevalecer no caso concreto.

Neste sentido, Paulo Bonavides afirma: Contribui o princípio notavelmente para conciliar o direito formal com o direito material em ordem a prover exigências de transformações sociais extremamente velozes, e doutra parte juridicamente incontroláveis caso faltasse a presença do novo axioma constitucional. Debaixo de certos aspectos, a regra de proporcionalidade produz uma controvertida ascendência do juiz (executor da justiça material) sobre o legislador, sem chegar todavia a corroer ou abalar o princípio da separação de poderes.

7. ALGUNS INSTRUMENTOS DESTINADOS À GARANTIA DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO

Ao mesmo tempo em que o inciso LXXVIII do art. 5º da CF/88 encerra um direito (“razoável duração do processo”), também traz uma garantia (“os meios que garantam a celeridade de tramitação dos feitos processuais”), tornando o dispositivo duplamente transformador.

Por outro lado, a partir da emenda nº 45/04, houve a elaboração de outros dispositivos legais que também servem de instrumentos aptos a dar maior rapidez aos julgamentos, garantindo-se consequentemente a efetividade do novo princípio.

Um exemplo é a reforma que vem ocorrendo no âmbito do Processo Civil. De fato, o Código de Processo Civil Brasileiro vem passando por diversas inovações após a promulgação da Emenda nº 45/04, dentre elas se destacando a possibilidade de se realizar inventários, partilhas, separações e divórcios consensuais pela via administrativa². Nesses casos, é importante ressaltar a indispensável presença do advogado prevista na legislação.

Outra inovação recente refere-se à informatização do processo judicial, introduzida no ordenamento pátrio a partir da Lei nº 11.419/2006, a qual regulamenta a utilização do meio virtual para tramitação de processos judiciais.

Ainda nesse aspecto de renovação pela qual o sistema Judiciário vem passando, faz-se interessante observar,

2 - Artigo 982 do CPC com redação alterada pela Lei 11.441/07.

3 - Art.39, §2º, da Constituição Federal de 1988.

em um contexto mais abrangente, a previsão de existência das escolas para a formação e aperfeiçoamento do funcionalismo público, vinculando a participação nos cursos à promoção na carreira³. Como exemplo disso, no plano infraconstitucional, a Lei nº 11.416/2006 – que dispõe sobre a carreira dos servidores do Poder Judiciário da União – estabelece a criação de um programa permanente de capacitação⁴, além de instituir o adicional de qualificação, uma contraprestação pecuniária em favor do servidor que se propõe a atualizar e reciclar os seus conhecimentos profissionais⁵.

Sabe-se que o Poder Judiciário não é movido tão-somente pelos magistrados. A postura do servidor é indispensável para a correta fluidez dos processos, visto que é a peça que movimentada a engrenagem chamada serviço público. A imagem do Judiciário, ainda bastante arranhada, necessita de uma recuperação da credibilidade junto à sociedade e isso pode ser alcançado também por meio de programas de capacitação do servidor, ofertando-lhe condições motivadoras de trabalho.

Nesse processo também há espaço para o cidadão que foi chamado a gerenciar indiretamente os serviços prestados pelo Governo, nestes incluída a prestação jurisdicional. Ele passa a ser um aliado da eficiência, pois têm em mãos ferramentas constitucionais importantíssimas de cobrança do Estado, a saber:

Art.37. (...)

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.

Infelizmente, pecou o legislador quando transferiu para a lei ordinária a missão de disciplinar esses instrumentos, tendo em vista que lamentavelmente ainda não houve regulamentação. Não há dúvida de que essa norma seria uma grande aliada de toda a sociedade, assim como é o Código de Defesa do Consumidor, nos dias atuais, pois o beneficiário do serviço público é a pessoa mais adequada para apontar as falhas ocorridas no decorrer da prestação do mesmo.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Elevar a duração razoável do processo à categoria de princípio constitucional provavelmente representou o atendimento do anseio de toda a classe jurídica, bem como da própria sociedade, cansada de esperar anos a fio pela solução de seus litígios.

A Reforma do Judiciário, em especial a inserção desse princípio, vem mudando aos poucos o comportamento da-



A dignidade da pessoa humana é mais do que um princípio constitucional. É um verdadeiro “superprincípio”, que permeia toda e interpretação do texto legal

queles que fazem parte desse Poder. Desde o servidor do quadro de pessoal dos tribunais, até as partes, bem como magistrados e operadores do direito, a preocupação com a celeridade processual se destaca com um meio indispensável de acesso à Justiça.

Em verdade, ainda são poucas as alterações substanciais práticas trazidas pelo princípio. Seria necessário, por exemplo, um aumento no número de juízes proporcionalmente ao tamanho da população, mas é inegável também que houve, por parte do Estado, grande esforço na destinação de recursos para implantação de medidas de celeridade, que se refletem, por exemplo, nos incentivos de qualificação profissional dos servidores, ampliação do quadro de pessoal, melhoria da qualidade da prestação dos serviços oferecidos ao público, o que resulta em maior otimização do trabalho jurídico.

Muito embora não tenha sido regulamentada a previsão constitucional da participação do usuário, por meio de reclamações dos serviços oferecidos, esse controle do Judiciário poderá ser feito mediante ações judiciais, em que o Ministério Público, investido das suas atribuições constitucionais, buscará apurar a responsabilidade das autoridades que não observarem a razoável duração do processo nas suas ações, por descumprimento de uma norma suprema - emanada de princípio constitucional.

O princípio da duração razoável do processo é um dos mais importantes dispositivos oriundos da Reforma do Judiciário, pois está em consonância com o novo modelo de processual que busca a excelência das suas ações. A sua importância para o cenário social é inestimável, uma vez que um serviço público de qualidade, neste compreendido o Judiciário, representa a consolidação de um dever do Estado e de um direito do cidadão brasileiro.

Diante disso, conclui-se que a sociedade brasileira tem o direito a um serviço público de qualidade e o Poder Judiciário tem por obrigação oferecer seus préstimos de forma transparente, ágil e satisfatória, o que vem sendo conquistado aos poucos, havendo avanços substanciais a partir da reforma iniciada em 2004.

4 - Art.10. Caberá ao Supremo Tribunal Federal, ao Conselho Nacional de Justiça, aos Tribunais Superiores, ao Conselho da Justiça Federal, ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho e ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, no âmbito de suas competências, instituir Programa Permanente de Capacitação destinado à formação e aperfeiçoamento profissional, bem como ao desenvolvimento gerencial, visando à preparação dos servidores para desempenharem atribuições de maior complexidade e responsabilidade.
5 - Art. 14. É instituído o Adicional de Qualificação – AQ destinado aos servidores das Carreiras dos Quadros de Pessoal do Poder Judiciário, em razão dos conhecimentos adicionais adquiridos em ações de treinamento, títulos, diplomas ou certificados de cursos de pós-graduação, em sentido amplo ou estrito, em áreas de interesse dos órgãos do Poder Judiciário a serem estabelecidas em regulamento.