Direito do Estado.com.br
O Direito Público da Cidadania

R-e-RE | Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado

Número 18 – junho/julho/agosto 2009 – Salvador – Bahia – Brasil - ISSN 1981-1888

A DEMORA DO JUDICIÁRIO E O CUSTO BRASIL

Profª Leslie Ferraz
Professora Doutora do Programa de Mestrado em Poder Judiciário da Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getulio Vargas.

O descompasso entre o **tempo social** (surgimento do conflito), o **tempo legislativo** (produção da norma), o **tempo do mercado** (lógica do maior lucro no menor prazo) e o **tempo do Direito** (aplicação da norma ao fato, com respeito às garantias constitucionais, sobretudo da ampla defesa), revela uma necessidade premente de se reestruturar o sistema judicial.

O diagnóstico *Justiça em números 2006,* recentemente publicado pelo Conselho Nacional de Justiça, revela a intensa movimentação do Judiciário: somando-se as demandas ajuizadas na Justiça Federal (560.890 ações); na Justiça do Trabalho (2.953.084 ações); na Justiça Estadual (10.438.729 ações) e nos Juizados Especiais Federais (1.140.148 ações) e Estaduais (4.181.909 ações), afere-se que, apenas em 2006, aproximadamente 20 milhões de ações foram distribuídas na Justiça brasileira.

Como se não bastasse, as estatísticas do Conselho Nacional de Justiça revelam que o Judiciário apresenta um alto índice de congestionamento. Para se ter uma ideia, na média nacional, o acervo de processos do Juízo comum estadual cresce cerca de 80% a cada ano, revelando a incapacidade do Judiciário lidar, com eficiência, dos litígios que lhe são apresentados. Na Justiça Federal, o índice é de 76%; na Justiça do Trabalho, embora menor, o índice de congestionamento não é desprezível, superando os 50%.

Esses dados demonstram que a Justiça brasileira apresenta a chamada *explosão de litigiosidade.* Como adverte Hector Fix-Fierro, ao contrário do que se pensa, esse fenômeno não decorre apenas do crescente ajuizamento de ações, mas sim **do aumento tão dramático e desproporcional no número de feitos que afeta a capacidade das Cortes processá-los com qualidade e eficiência**.

O curioso é que, entre nós, ao lado da *explosão da litigiosidade,* há uma enorme parcela da população sem qualquer contato com a Justiça (quer por renúncia, quer por desconhecimento do direito, quer por incapacidade financeira de acessar o Judiciário).

Como ensina Maria Tereza Sadek, o sistema de justiça brasileiro estimula um paradoxo: **demandas de menos e demandas de mais**: de um lado, setores expressivos da população acham-se completamente marginalizados dos serviços de justiça; de outro, há os que usufruem, em excesso, desse sistema, *"gozando das vantagens de uma máquina lenta, atravancada e burocratizada".*

Esse panorama de desequilíbrio explicita os múltiplos desafios da administração da justiça brasileira. Nesse contexto, a imagem do Poder Judiciário – abarrotado de processos, baseado em um procedimento moroso, repleto de viabilidades recursais – passa a causar impactos nas conjunturas política, social e econômica.

No âmbito **institucional**, ocorre a perda de projeção do Judiciário; no **social**, há a perda de confiança da população e frustração dos jurisdicionados e, no campo **político**, constata-se a desconfiança e retração do mercado financeiro, com aumento de *spreads* bancários, empréstimos ao Brasil a juros mais altos, aumento do risco dos investimentos, escassez de crédito a longo prazo, etc.

Tudo isso gera um ambiente de incertezas institucionais e jurisdicionais que leva grandes empresas, instituições financeiras e outros litigantes privados (quer nacionais, quer estrangeiros) a evitar o acesso ao Judiciário brasileiro, deixando de investir no país ou recorrendo a meios alternativos de solução de conflitos que ofereçam resultados rápidos e efetivos, com destaque para a arbitragem.

Nesse contexto de *crise,* a maior reclamação dos jurisdicionados reside na *morosidade da justiça brasileira.*

Embora a preocupação com esse aspecto não seja recente, o tema vem ganhando, a cada dia, novo relevo em virtude do movimento da busca pela justiça, com a utilização de novas normativas específicas (como Código do Consumidor, Estatuto do Idoso, etc.), da conseqüente emergência da instrumentalidade do processo, além do próprio dinamismo das relações sociais modernas.

A temática da demora processual está intimamente atrelada ao fenômeno que se convencionou denominar *crise da justiça.* Ao lado do crescente acervo de ações, da escassez de recursos humanos e financeiros e da ineficiente organização judiciária, afirma-se que a morosidade é uma das manifestações do estado de crise do Judiciário.

A questão é, então, buscar compreender as razões pelas quais os processos não são julgados com a celeridade pretendida pelas empresas.

Esse fenômeno não é exclusivamente brasileiro, e já se tornou um "lugar-comum". Pesquisas realizadas em diversos países (Chile, Itália, Estados Unidos, Espanha, Inglaterra, Alemanha, Portugal) apontam a insatisfação da população com o Poder Judiciário, e, invariavelmente, a demora na finalização dos processos é uma das maiores causas desse descontentamento.

Com efeito, a demanda por justiça é também a demanda por justiça tempestiva e integra as Cartas Constitucionais não como uma garantia secundária, mas como um dos componentes do devido processo legal. Bielsa e Graña observam que, quanto mais um julgamento demora a ser proferido, mais vai perdendo, progressivamente, o seu sentido reparador, até que, transcorrido o tempo razoável para solução do conflito, qualquer solução será irremediavelmente injusta, por mais justo que seja o seu conteúdo.

Além dos prejuízos individuais (de ordem material e psicológica), a demora também causa danos à coletividade, por desencorajar outras pessoas a ingressar no Judiciário, comprometendo a própria credibilidade das instituições de justiça.

Deste modo, não é possível pensar em um processo justo ou apto a realizar concretamente os seus valores constitucionais sem atentar ao seu prazo de duração. A preocupação com a duração razoável dos processos extrapolou os limites teóricos, e foi inserida em textos legislativos e constitucionais, além de Tratados Internacionais.

A Convenção Européia para Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, de 1950, foi o primeiro corpo legislativo a cuidar da garantia (artigo 6, n. 1) e inspirou sua consagração nas Constituições espanhola, portuguesa e, mais recentemente, italiana.

Entre nós, a despeito de sua índole garantística, a Carta de 1988 silenciou acerca do prazo razoável de finalização processual, embora ele vigorasse por força de dois pactos internacionais dos quais o Brasil é signatário: as Convenções de Nova Iorque e de São José da Costa Rica.

O Pacto de São José da Costa Rica (Convenção Americana sobre Direitos Humanos) consagra o direito a ser ouvido em prazo razoável, enquanto o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de Nova Iorque assegura o direito a um processo "sem dilações indevidas".

Em 2004, a Emenda Constitucional n. 45 corrigiu entre nós a omissão constitucional, inserindo expressamente, no rol do artigo 5º, a garantia da razoável duração do processo, obtida pela celeridade processual.

Nesse contexto, surge a discussão acerca da reparação por danos morais em razão da demora do processo. Há quem conceba a prestação

jurisdicional como um serviço público monopolizado pelo Estado que deve ser entregue de forma adequada e eficiente, submetido às sanções do Código de Defesa do Consumidor – inclusive condenação decorrente da má prestação desse serviço.

Nesse sentido, a jurisprudência brasileira é bastante conservadora, mas países como Espanha, França e Itália reconhecem o dever de indenizar, já que a demora na prestação jurisdicional é considerada violação de direito fundamental do ser humano.

Merece menção, ainda, a orientação da Corte Européia no sentido de que cabe indenização por danos morais sofridos em razão do estado de ansiedade prolongada causado pela espera da demanda.

Tentando objetivar a análise, a Corte Européia de Direitos do Homem estabeleceu três critérios de aferição da razoabilidade do tempo de duração do processo: (I) complexidade do tema; (II) comportamento das partes/advogados e (III) atuação do órgão jurisdicional. Contudo, os parâmetros da Corte reclamam pela avaliação individual e pormenorizada do caso concreto, o que dificulta sua ampla aplicação.

Diversamente, nos Estados Unidos, há grande investimento das Cortes para se aperfeiçoar o sistema processual e reduzir o *delay*. Ademais, com base em estudos empíricos aprofundados, a American Bar Association (ABA) estabeleceu prazos quantitativos para conclusão dos processos, em razão do tipo e da natureza da demanda.

Assim, por exemplo, as causas cíveis em geral devem ser julgadas, no máximo, em doze meses e as *small claims*, em trinta dias; em segundo grau, a duração deve ser reduzida à metade. Ademais, a ABA determinou que os prazos de todos os procedimentos devem ser fixados objetivamente (em número de dias ou meses) pela lei.

Conclusivamente, se a consagração constitucional da garantia da duração razoável dos processos é digna de aplausos, a fluidez da expressão dificulta a sua objetividade, por admitir interpretações flexíveis. É correto que a garantia da razoabilidade esteja prevista no texto constitucional, servindo, a um só tempo: (i) para nortear a legislação ordinária acerca da necessidade de se fixar parâmetros objetivos e (ii) servir com fundamento para eventuais indenizações acerca de dilações processuais descabidas. No entanto, cabe à legislação ordinária e à jurisprudência fixar os contornos do que se deve entender por duração razoável de acordo com o caso concreto.

Referência Bibliográfica deste Trabalho:

Conforme a NBR 6023:2002, da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), este texto científico em periódico eletrônico deve ser citado da seguinte forma:

FERRAZ, Leslie. A DEMORA DO JUDICIÁRIO E O CUSTO BRASIL. Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 18, junho, julho, agosto, 2009. Disponível na Internet:

<http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-18-JUNHO-2009-LESLIE-FERRAZ.pdf>. Acesso em: xx de xxxxxx de xxxx

Observações:

1) Substituir "x" na referência bibliográfica por dados da data de efetivo acesso ao texto.
2) A RERE - Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado - possui registro de Número Internacional Normalizado para Publicações Seriadas (*International Standard Serial Numbe*r), indicador necessário para referência dos artigos em algumas bases de dados acadêmicas: ISSN 1981-1888
3) Envie artigos, ensaios e contribuição para a Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado, acompanhados de foto digital, para o e-mail: rere@direitodoestado.com.br
4) A RERE divulga exclusivamente trabalhos de professores de direito público, economistas e administradores. Os textos podem ser inéditos ou já publicados, de qualquer extensão, mas devem ser encaminhados em formato word, fonte arial, corpo 12, espaçamento simples, com indicação na abertura do título do trabalho da qualificação do autor, constando ainda na qualificação a instituição universitária a que se vincula o autor.
5) Assine gratuitamente notificações das novas edições da RERE – Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado por e-mail: http://www.feedburner.com/fb/a/emailverifySubmit?feedId=873323
6) Assine o feed da RERE – Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado através do link: http://feeds.feedburner.com/DireitoDoEstado-RevistaEletronicaDaReformaDoEstado

Publicação Impressa / Informações adicionais:

Informação não disponível.