

A RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO NAS EXPERIÊNCIAS EUROPÉIA E BRASILEIRA

Isabel da Cunha Bisch*

1 INTRODUÇÃO

A emenda constitucional nº 45, de dezembro de 2004, ao inserir na Constituição da República Federativa do Brasil a denominada “reforma do judiciário”, acrescentou ao seu artigo 5º o inciso LXXVIII, o qual estabeleceu que *“a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”*. Tal dispositivo, em que pese ser carente de uma regulamentação mais detalhada e até mesmo mais impositiva, representou a preocupação de nosso constituinte com uma das mazelas do Poder Judiciário, qual seja, a inquestionável demora na prestação da tutela jurisdicional.

Entretanto, o termo “razoável duração do processo”, de que trata a emenda constitucional, não é de fácil definição, já que abstrato e vago. Para que tenhamos uma apreensão mais aprofundada do tema, examinaremos, com cuidado, de que maneira a Corte Européia de Direitos Humanos buscou dar contornos mais objetivos à questão. Assim, segundo a jurisprudência consolidada do Tribunal Europeu, somente na análise de casos concretos é que se poderá ter elementos suficientes a fim de determinar o prazo oportuno para o julgamento de um feito. Nesse panorama, antes de se apreciar o tema no âmbito do direito pátrio, cumpre sejam verificados os critérios fixados pela Corte Européia para determinar o que é ou não razoável a título de duração do processo. Faz-se imprescindível, então, reportar-se à experiência do continente europeu, a qual não é recente, pois desde 1950 o tema já é amplamente discutido no seio do Tribunal de Es-

*Advogada e Mestranda em Direito do Estado na UFRGS

trasburgo, pioneiro na proteção da celeridade dos processos judiciais. Para tanto, procederemos ao exame de importantes julgados, bem como à análise de recomendações e relatório anual do Conselho da Europa acerca da efetividade do Poder Judiciário.

Nessa feita, a fim de se obter observações conclusivas, o presente artigo será dividido em duas partes. Primeiramente, será abordado o enfoque que o continente europeu vem dando ao tema, exatamente por estarem os países europeus, por meio da atuação da Corte Européia, na vanguarda da proteção e promoção da celeridade dos processos judiciais. Em um segundo momento, serão apreciadas as reformas recentes efetuadas no processo civil brasileiro relativas à celeridade do judiciário, bem como da criação do Conselho Nacional de Justiça, instituição que está inteiramente relacionada ao tema estudado.

2 A CONVENÇÃO EUROPÉIA DOS DIREITOS HUMANOS E A RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO

Celebrada em Roma em 4 de novembro de 1950, a Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais foi elaborada no seio do Conselho da Europa e entrou em vigor em 1953. Conforme consta da exposição de motivos, prévia à enumeração dos dispositivos da Convenção, buscava-se, à época, tomar as medidas aptas para assegurar a garantia de alguns dos direitos já previstos na Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948.

Além de ter dado proteção legal a direitos-liberdade (direitos de primeira geração), a Convenção Européia instituiu órgãos incumbidos de fiscalizar e garantir o respeito aos direitos nela declarados, julgando eventuais violações pelos Estados signatários. Nesse aspecto, em 1959, foi estabelecido o órgão de maior destaque na proteção dos direitos fundamentais: a Corte Européia de Direitos Humanos (CEDH), situada em Estrasburgo, na França. Reconheceu-se, ainda, na mesma convenção, o indivíduo como sujeito de direito interna-

¹EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. Historical background. Disponível em < <http://www.echr.coe.int/ECHR/>> Acesso em: 07 dez. 2006.

cional no que tange à proteção dos direitos humanos. Para tanto, criou-se um órgão de intermediação entre o particular e o tribunal (Comissão de Direitos Humanos), encarregado de fazer a triagem das denúncias formuladas, de investigar os fatos e manifestar sua opinião sobre a ocorrência ou não de violação a direitos.

O Protocolo n.11 à Convenção, em vigor desde 1998, inseriu cláusula de obrigatoriedade de submissão de todos os Estados-Membros às decisões da Corte Européia², o que acabou por extinguir a Comissão, já que grande parte de suas atribuições foi conferida exclusivamente ao Tribunal.

Ao lado de previsões tais como direito à vida, proibição de tortura, direito à liberdade de pensamento, consciência, religião, reunião e associação, entre outros direitos, a convenção estabelece, em seu art. 6º, aquela garantia jurídica que é o cerne da nossa pesquisa: o direito à razoável duração do processo³. Os artigos 13, 35 e 41 da convenção complementam o artigo 6º e dispõem, respectivamente, o seguinte:

Artigo 6º . Direito a um processo equitativo

1. Qualquer pessoa tem direito a que a sua causa seja examinada, equitativa e publicamente, num prazo razoável por um tribunal independente e imparcial, estabelecido pela lei, o qual decidirá, quer sobre a determinação dos seus direitos e obrigações de caráter civil, quer sobre o fundamento de qualquer acusação em matéria penal dirigida contra ela. O julgamento deve ser público, mas o acesso à sala de audiências pode ser proibido à imprensa ou ao público durante a totalidade ou parte do processo, quando a bem da moralidade, da ordem pública ou da segurança nacional numa sociedade democrática, quando os interesses de menores ou a

² Conforme se lê do artigo 46 da convenção, que estabelece a força vinculativa das sentenças: “Art. 46 1. As Altas Partes Contratantes obrigam - se a respeitar as sentenças definitivas do Tribunal nos litígios em que forem partes.”

³ Aponte-se que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, firmada em San Jose da Costa Rica, em 1969, preceitua em seu art. 8º, §1º disposição semelhante, *in verbis*: “Toda pessoa tem direito de ser ouvida com as devidas garantias dentro de um prazo razoável por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, instituído por lei anterior, na defesa de qualquer acusação penal contra ele formulada, ou para a determinação de seus direitos e obrigações de ordem civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer natureza [...]”.

proteção da vida privada das partes no processo o exigirem, ou, na medida julgada estritamente necessária pelo tribunal, quando, em circunstâncias especiais, a publicidade pudesse ser prejudicial para os interesses da justiça.

Artigo 13º. Direito a um recurso efetivo

Qualquer pessoa cujos direitos e liberdades reconhecidos na presente Convenção tiverem sido violados tem direito a recurso perante uma instância nacional, mesmo quando a violação tiver sido cometida por pessoas que atuem no exercício das suas funções oficiais.

Artigo 35. Condições de admissibilidade

1. O Tribunal só pode ser solicitado a conhecer de um assunto depois de esgotadas todas as vias de recurso internas, em conformidade com os princípios de direito internacional geralmente reconhecidos e num prazo de seis meses a contar da data da decisão interna definitiva.

Artigo 41. Reparação razoável

Se o Tribunal declarar que houve violação da Convenção ou dos seus protocolos e se o direito interno da Alta Parte Contratante não permitir senão imperfeitamente obviar às conseqüências de tal violação, o Tribunal atribuirá à parte lesada uma reparação razoável, se necessário.

Mauro Cappelletti⁴, analisando o art. 6º da Convenção, já concluía que

em muitos países, as partes que buscam uma solução judicial precisam esperar dois ou três anos, ou mais, por uma decisão exeqüível. Os efeitos dessa delonga, especialmente se considerados os índices de inflação, podem ser devastadores. Ela aumenta os custos para as partes e pressiona os economicamente fracos a abandonar suas causas, ou a aceitar acordos por valores muito inferiores àqueles a que teriam direito. A Convenção Européia para Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais reconhece explicitamente, no artigo 6º, parágrafo 1º que a Justiça que não cumpre suas funções dentro de ‘um prazo razoável’ é, para muitas pessoas, uma Justiça inacessível.

⁴ CAPPELLETTI, M e GARTH, B. *Acesso à justiça*. Porto Alegre: Antônio Fabris Editor, 1998, p. 20-21.

Com efeito, a duração do processo tem se mostrado, nos julgados do Tribunal europeu, ponto de grande preocupação entre os juristas, devido à importância atribuída ao art. 6º da Convenção. Em verdade, a morosidade processual passou a ser vista como grande inimiga dos direitos fundamentais. Afinal, se o processo é o meio legítimo para se preservar tais direitos, eles restarão ameaçados com uma demora injustificável do processo, na medida em que a efetividade da justiça está diretamente relacionada com a tempestividade da prestação jurisdicional.

Não podemos esquecer, aliás, que o grande escopo do direito é a manutenção da paz social, por meio de uma atuação estatal imparcial, que veta a vingança privada, ou a auto-tutela de direitos. Essa atuação estatal, porém, deixa de fazer sentido se a solução à lide apresentada é oferecida a destempo. Muitas situações de atraso no julgamento de processos representam, em verdade, flagrante denegação de justiça. Como bem refere Cruz e Tucci, “o processo é o instrumento destinado à atuação da vontade da lei, devendo, na medida do possível, desenvolver-se sob a vertente extrínseca, mediante um procedimento célere, a fim de que a tutela jurisdicional emergja realmente oportuna e efetiva⁵”. Esse compromisso de prestar a tutela jurisdicional representa exatamente o amparo, a defesa e a vigilância que o Estado, por seus órgãos jurisdicionais, prestam aos direitos dos indivíduos⁶. Teori Albino Zavascki, com a clareza que lhe é peculiar, define a importância da efetividade no exercício da jurisdição:

⁵ TUCCI, José Rogério Cruz e. *Tempo e processo: uma análise empírica das repercussões do tempo na fenomenologia processual (civil e penal)*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997, p. 27.

⁶ Cf. Teori Albino Zavascki, “esse compromisso de apreciar as lesões ou ameaças a direito- o compromisso de prestar *tutela jurisdicional* - constitui um *dever* estatal, que deve ser cumprido de modo eficaz, sob pena de se consagrar a falência dos padrões de convívio social e do próprio Estado de Direito. Mas é um dever que supõe poder. A atividade de prestar tutela jurisdicional, e assim eliminar os conflitos [...] constitui também um *poder* do Estado, que o exerce monopolisticamente, sujeitando a vontade de todos às suas decisões, inclusive, se necessário, com utilização de meios de coação física”. (ZAVASCKI, Teori Albino. *Antecipação da tutela*. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 5).

Ora, se o Estado assumiu o monopólio da jurisdição, proibindo a tutela de mão própria, é seu dever fazer com que os indivíduos a ela submetidos compulsoriamente não venham a sofrer danos em decorrência da demora da atividade jurisdicional. Sendo assim, é direito de quem litiga em juízo obter do Estado a entrega da tutela em tempo e em condições adequadas a preservar, de modo efetivo, o bem da vida que lhe for devido, ou, se for o caso, obter dele medida de garantia de que tal tutela será efetivamente prestada no futuro. Sem essa qualificação, a da efetividade, a tutela jurisdicional estará comprometida e poderá ser inútil.⁷

Refira-se, por relevante, que a previsão da razoável duração do processo não foi atributo apenas da Convenção europeia, mas, certamente influenciada por essa, foi disposta em diversas Constituições. As Constituições portuguesa e espanhola, *ad exemplum*, estabeleceram, respectivamente em seus artigos 24 e 20⁸ o direito à consecução de uma decisão judicial em prazo razoável ou sem dilações indevidas. A Constituição italiana, após repreensões do Tribunal de Estrasburgo, que acabou absorvido com o imenso volume de processos contra o estado italiano em decorrência da demora na prestação jurisprudencial, sofreu positiva modificação,

⁷ ZAVASCKI, Teori Albino. *Antecipação da tutela*. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 27-28.

⁸ **Artigo 24 da Constituição Espanhola:** “1. Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión. 2. Asimismo, todos tienen derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley, a la defensa y a la asistencia de letrado, a ser informados de la acusación formulada contra ellos, a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías, a utilizar los medios de prueba pertinentes para su defensa, a no declarar contra sí mismos, a no confesarse culpables y a la presunción de inocencia. [...]”

Art. 20, nº 4 e 5 da Constituição Portuguesa: “[...] 4. Todos têm direito a que uma causa em que intervenham seja objecto de decisão em prazo razoável e mediante processo equitativo.

5. Para defesa dos direitos, liberdades e garantias pessoais, a lei assegura aos cidadãos procedimentos judiciais caracterizados pela celeridade e prioridade, de modo a obter tutela efectiva e em tempo útil contra ameaças ou violações desses direitos”

ao ter acrescentado ao seu art. 111⁹, que já falava em direito a um justo processo, o direito a uma “ragionevole durata”¹⁰.

Embora o enfoque do presente estudo seja a duração dos processos na experiência europeia, cabe mencionar, a título demonstrativo da preocupação mundial com o tema, que no direito norteamericano, desde 1791 está estampada na 6^a emenda à Constituição Americana¹¹ a conhecida “speedy trial clause”, que, em princípio, é dirigida a feitos de ordem criminal. Esse dispositivo constitucional teria 3 objetivos¹²: evitar prisões preventivas desnecessárias, diminuir a ansiedade que é intrínseca às acusações públicas e limitar os modos pelos quais o atraso no julgamento possa vir a prejudicar a preparação da defesa.

Em 1974, o Congresso americano aprovou o Federal Speed Trial act¹³, o qual regula apenas lides federais. Esse ato normatiza

⁹ Art. 111 da Constituição italiana:

La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge. Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata. [...]

¹⁰ Segundo Paulo Hoffman, “a reforma do art. 111 da Constituição da República italiana teve feição de política legislativa, dirigida mais ao legislador do que à criação de direito novo ao cidadão, bem como permitir aos juizes interpretarem a lei de forma a considerar inconstitucionais quaisquer atividades inócuas e que representassem atraso na atividade jurisdicional, além de dar aspecto constitucional ao direito de “duração razoável do processo” .(HOFFMAN, Paulo. O direito à razoável duração do processo e a experiência italiana, in *Reforma do Judiciário: Primeiros ensaios críticos sobre a EC n. 45/2004* - coordenação Teresa Arruda Alvim Wambier... [et al.]. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005, p. 571-590).

¹¹ **“Amendment VI - Right to Speedy Trial, Confrontation of Witnesses:** In all criminal prosecutions, the accused shall enjoy the right to a speedy and public trial, by an impartial jury of the State and district wherein the crime shall have been committed, which district shall have been previously ascertained by law, and to be informed of the nature and cause of the accusation; to be confronted with the witnesses against him; to have compulsory process for obtaining witnesses in his favor, and to have the Assistance of Counsel for his defence.”

¹² Cf. HALL L. Kermit. (Ed.). *The oxford companion to American law*. New York: Oxford University Press, 2002, p.292.

¹³ Esse ato normativo resultou da importância que se conferiu a alguns precedentes, dentre os quais se destaca o case *Barker v. Wingo*, de 1972. A Suprema Corte norteamericana foi chamada a decidir em quanto tempo a demora em um julgamento acarretaria inconstitucionalidade. O processo tratava da demora para julgar uma acusação interposta há 05 anos, **em que se atribuía ao indivíduo** Barker o

que os julgamentos devem ocorrer em até 100 dias após a decretação da prisão preventiva, ressalvadas poucas exceções. Após 10 anos da edição do ato normativo, dois terços dos estados americanos já tinham aprovado legislação com semelhante teor. Em 1990 o Congresso Americano também aprovou o “Civil Justice Reform Act”, que buscou estabelecer parâmetros de celeridade nos feitos, recomendando que nos distritos federais se elaborassem planos e modelos de uma justiça mais célere, em que processos civis fossem julgados em até 18 meses após o ajuizamento.

Cabe, por ora, examinar mais detalhadamente o enfoque que a Corte Européia de Direitos Humanos conferiu ao tema.

2.1 Julgamentos da Corte Européia e os Requisitos Estabelecidos pela Jurisprudência para a Determinação da Razoável Duração do Processo

Para compreendermos os parâmetros utilizados pela Corte de Estrasburgo para definir a expressão contida no art. 6º da Convenção Européia, é indispensável recorrermos a algumas decisões proferidas. Não restam dúvidas, é verdade, de que o adjetivo “razoável” prestigia certa margem de discricionariedade por parte dos julgadores, à medida que o termo, elástico por natureza, admite interpretações

crime de homicídio, em co-autoria com um sujeito chamado Manning. Para provar a culpa de Barker, o promotor precisava que Manning depusesse, mas o mesmo se recusou a fazê-lo, com base na 5ª Emenda da Constituição Americana. Assim, o promotor decidiu levar primeiramente a julgamento Manning. Entretanto, o julgamento de Manning levou mais do que se esperava – 5 anos – até que Barker fosse condenado. Os advogados de Barker apelaram à Suprema Corte, alegando violação à 6ª Emenda, mas a Corte, por unanimidade, rejeitou as alegações. Os juízes se recusaram a interpretar a 6ª Emenda como se a mesma dispusesse qualquer limite de tempo para julgamento. Ao invés, o Juiz Powell conduziu a opinião majoritária, estabelecendo um “teste de equilíbrio” que se aplicaria ao caso sob julgamento. Esse teste é conhecido por uma série de nomes, como “*Justice Powell’s balancing test*”, “*Barker test*”, ou mesmo “*ad hoc balancing test*”. Esse teste estabelece 4 critérios para determinar uma demora injustificada no julgamento de um feito criminal: **a) A duração do atraso (quanto maior, mais irrazoável); b) As razões para o atraso (o promotor deve possuir justificadas razões); c) O momento em que o réu alega a violação de direito e d) até que ponto o atraso prejudicou o réu** (no caso, por exemplo, de alguma testemunha de defesa morrer no transcorrer do processo).

diversas. De fato, a expressão é definitivamente vaga, não sendo possível determinar abstratamente o seu exato sentido. Por tal razão, a Corte Européia vem prudentemente reconhecendo que a razoabilidade no tempo de julgamento somente pode ser avaliada à luz dos casos concretos.

Também, em diversas ocasiões, o Tribunal de Estrasburgo firmou entendimento no sentido de que os países que se submetem a sua jurisdição devem organizar seus sistemas legais de modo que as cortes possam garantir a todos indivíduos o direito a uma decisão final em um tempo razoável. Portanto, a Corte não admite escusas dos Estados que buscam fugir das indenizações alegando falta de estrutura judiciária¹⁴

Noutro norte, Paulo Hoffman¹⁵ observa, ainda, que para a Corte Européia a duração do processo “[...] deve ser compreendida em seu todo, ou seja, não só a parte do processo de conhecimento, mas também a da satisfação do direito reclamado em juízo [...]. Assim, se até o trânsito em julgado da sentença o processo tiver sido super eficiente, mas o cumprimento desta for indesejável, também será devida a indenização”.

Cumpra dizer, igualmente, que tanto o autor quanto o réu podem pleitear indenização, independente de quem saia vencedor na causa, bastando a simples indefinição advinda da duração excessiva da lide judicial. Afinal, é evidente que a demora excessiva de processos judiciais acarreta às partes, sejam autoras ou rés, tanto danos econômicos quanto psicológicos (*non-pecuniary damages*), em razão

¹⁴ Nesse sentido, cabe transcrever os seguintes trechos de decisões proferidas pela Corte Européia: “The Court reiterates that it is for the Contracting States to organise their legal systems in such a way that their courts can guarantee to everyone the right to a final decision within a reasonable time in the determination of his civil rights and obligations”. (**FRYDLENDER v. FRANCE**. Application no. 30979/96, STRASBOURG, 27/06/2000). “The Court emphasises once again that Article 6 § 1 of the Convention obliges the Contracting States to organise their legal systems so as to enable the courts to comply with its various requirements. It wishes to reaffirm the importance of administering justice without delays which might jeopardise its effectiveness and credibility” (**COCCHIARELLA v. ITALY**. Application no. 64886/0, STRASBOURG, 29/03/2006.).

¹⁵ HOFFMAN, Paulo. *Razoável Duração do Processo*. São Paulo: Quarter Latin, 2006, p. 62.

da indeterminação na solução de direitos atingidos. Nessa seara, assim se pronunciou o Tribunal Europeu na decisão *STRĂIN AND OTHERS v. ROMANIA*¹⁶: “among the matters which the Court takes into account when assessing compensation are pecuniary damage, that is the loss actually suffered as a direct result of the alleged violation, and non-pecuniary damage, that is reparation for the anxiety, inconvenience and uncertainty caused by the violation, and other non-pecuniary loss”.

Interessante observar que ao julgar casos de infração por duração exagerada do processo, a Corte não estabelece em seus julgados um tempo mínimo ou máximo para o término dos feitos. O que o Tribunal Europeu consolidou em sua vasta jurisprudência sobre o tema foi, isso sim, o estabelecimento de critérios que devem ser analisados em todos os casos em que um Estado seja acusado de retardar demasiadamente lides judiciárias¹⁷. Seriam esses os seguintes requisitos a serem analisados:

- a) Complexidade do caso
- b) Comportamento das partes
- c) Comportamentos das autoridades judiciárias relevantes ao processo.¹⁸

Conforme sustenta Cruz e Tucci¹⁹, “o reconhecimento desses critérios traz como imediata consequência a visualização de dilações indevidas como um conceito indeterminado e aberto, que impede de considerá-las como o simples desprezo aos prazos processuais

¹⁶ *STRĂIN AND OTHERS v. ROMANIA*, Application no. 57001/00, STRASBOURG, 21/07/2005.

¹⁷ Assim, como se pode ler em inúmeras decisões da Corte Européia, “the reasonableness of the length of proceedings is to be assessed in each case according to the particular circumstances and having regard to the criteria laid down in the Court’s case-law.” (**GUINCHO V. PORTUGAL**. Application no. 8990/80, STRASBOURG, 10/08/1984).

¹⁸ Ou, na linha do que é citado nos acórdãos: a) Complexity of the case, b) Conduct of the applicant e c) Conduct of relevant authorities.

¹⁹ TUCCI, José Rogério Cruz e (Coord.). **Garantias constitucionais do processo civil**: homenagem aos 10 anos da constituição federal de 1988. São Paulo: Rev. dos tribunais, 1999, p. 239.

pré-fixados”. Com efeito, analisando decisões que tratam de postulações contra a duração excessiva de feitos judiciais (*breach of the reasonable length of proceedings requirements*), notamos que em todas elas é seguido pelos julgadores um método objetivo e cuidadoso para averiguar a ocorrência ou não de irrazoabilidade na duração do processo. Examinam-se, sempre, os critérios acima elencados, de modo a se fazer o balanço entre o que é ou não admissível a título de demora nos julgamentos. Cabe, por ora, analisar três acórdãos em que tal método foi empregado.

Ao julgar o processo RUIZ-MATEOS v. SPAIN²⁰, a Corte Europeia de Direitos Humanos condenou a Espanha a indenizar a parte autora pela demora da prestação jurisdicional. Tratava-se de pedido de restituição de propriedade e indenização contra o estado espanhol, que em 1983 expropriara a integralidade das ações da empresa RUMASA S.A, as quais pertenciam a seis irmãos (família Mateos). A ação de restituição foi interposta em 1983 e em 1984 foi submetida à Corte Constitucional questão de inconstitucionalidade contra o decreto expropriatório. A Corte constitucional apenas em dezembro de 1986 emitiu decisão, confirmando a constitucionalidade da expropriação. Após a prolação da sentença e dos acórdãos proferidos em grau de recurso, a parte autora teve sua ação julgada improcedente pelo estado espanhol, em decisão transitada em julgado em 1991. A Corte Europeia, examinando o caso, não isentou a Espanha de culpa pela demora no julgamento²¹, como essa pleiteava. O estado

²⁰ **RUIZ-MATEOS v. SPAIN**, Application no. 12952/87, STRASBOURG, 23/06/1993.

²¹ “The delay in question results essentially from the time taken to examine the two questions of constitutionality. After the Attorney General’s department and the Counsel for the State had filed their observations, the case remained dormant for more than twenty-five months as regards the first question and for nearly fourteen months as regards the second (6 November 1984 - 19 December 1986 and 18 November 1989 - 15 January 1991, see paragraphs 16, 19, 22 and 23 above). Yet, pursuant to Article 37 para. 2 of Institutional Law no. 2/1979, the Constitutional Court ought to have given its decision within fifteen days of receiving the memorials, with the possibility of extending that period to thirty days (see paragraph 27 above). The shortness of these time-limits shows the importance attached by the Spanish legislature to the speedy hearing of a preliminary question of this nature. [...] The Court is not called upon to give an abstract ruling on the applicability of Article 6 para. 1 (art. 6-1) to constitutional courts in general or to the constitutional courts of Germany and Portugal or even of Spain. It must, however, determine whether any rights guaranteed to the applicants under that provision were affected in the present case”.

espanhol alegou que o rito processual na Corte Constitucional é mais demorado, sofisticado e complexo do que nas demais cortes do país, o que justificaria o atraso²². O Tribunal de Estrasburgo, assim como em outros precedentes²³, rejeitou o argumento, afirmando que o fato de as cortes constitucionais terem funções mais complexas e estarem sobrecarregadas com o julgamento de recursos não seria justificativa para os Estados deixarem de primar pela celeridade processual. Desse modo, mesmo diante da complexidade do caso, aferida pela Corte, julgou-se que as autoridades espanholas – no caso, os Juízes do Tribunal Constitucional Espanhol – feriram o art. 6º da Convenção Européia para proteção dos direitos humanos.

Já no processo KRASUSKI v. POLAND²⁴, por exemplo, reclamou-se à Corte Européia a reparação de danos pela excessiva demora no julgamento de feito que, levado em fevereiro de 1996 ao judiciário polonês, pelo autor KRASUKI, envolvia pedido de indenização decorrente de inadimplemento contratual por parte de uma empresa de transporte. O processo, após ser instruído com perícias

²² Veja-se que nos países europeus que possuem Tribunal Constitucional somente tais cortes têm o poder de invalidar as leis, caso essas violem a Constituição. Vigora, assim, o controle de constitucionalidade concentrado, o qual pode ser efetivado através de “ações diretas” propostas por instituições diretamente à Corte Constitucional, atacando as leis em abstrato, bem como através de questões constitucionais, em que um juiz ou corte ordinária, resolvendo um caso concreto e estando em dúvida sobre sua constitucionalidade, remete a questão, em abstrato, à Corte Constitucional. Tal incidente constitucional existe, por exemplo, na Áustria, Bélgica, Itália, Espanha, Alemanha e Luxemburgo. Sobre o tema, conferir COMELLA, Victor Ferreres. *The Consequences of Centralizing Constitutional Review in a Special Court. Some Thoughts on Judicial Activism. In: Avenues in Comparative Constitutional Law*, 2004, Austin, Estados Unidos. **Paper** apresentado em 27 de fevereiro de 2004 na UT Austin School of Law.

²³ Ver, a propósito, **KLEIN v. GERMANY**. Application no. 33379/96, STRASBOURG, 27/07/ 2000, decisão em que esse posicionamento ficou claro: “The Court notes that the proceedings started on 6 December 1985 and ended on 22 August 1995. The main delay in the procedure occurred before the Federal Constitutional Court in the first round of constitutional proceedings, which lasted for more than eight years (22 June 1986 to 11 October 1994) [...] a chronic overload, like the one the Federal Constitutional Court has laboured under since the end of the 1970s, cannot justify an excessive length of proceedings”.

²⁴ **KRASUSKI v. POLAND**, Application no. 61444/00, STRASBOURG, 14/06/2005.

técnicas, diversas audiências e recursos, teve decisão final proferida em 2002. A Corte Européia, provocada a se manifestar sobre a ocorrência ou não de dilações indevidas e de atraso no julgamento por parte do estado polonês, decidiu que, apesar de o feito ter certa complexidade, por envolver perícias, a parte autora não dera causa à demora no andamento do processo. Por outro lado, afirmou o Tribunal Europeu, os ritos do processo civil polonês foram corretamente seguidos, não ocorrendo qualquer abuso por parte das autoridades judiciárias, que respeitaram todos os prazos previstos. Assim, numa conjugação de fatores, restou decidido que o art. 6º da Convenção Européia não fora violado.

No caso HORVAT v. CROATIA²⁵, houve a particularidade de o feito ainda não ter sido julgado no país de origem. Tratava-se de simples ação de cobrança, ajuizada na Croácia, em 1995, contra duas empresas. Devido à demora na citação das rés, a primeira audiência foi marcada para outubro de 2000, período em que a Corte Européia foi provocada a se manifestar sobre a violação ao art. 6º da Convenção. No caso em análise, o estado croata foi condenado a indenizar a parte autora, pois, na opinião do Tribunal Europeu, é responsabilidade das autoridades estatais informar o endereço correto dos demandados em juízo ou mesmo indicar representantes legais, o que ainda não fora efetuado. Afora isso, conforme consta no acórdão, o caso não guardaria qualquer complexidade e a demandante não seria responsável pela demora na tramitação do feito.

Veja-se que outros casos poderiam ser aqui comentados, relativos à aplicação dos critérios pela Corte Européia nos processos cujo conteúdo é a demora na prestação jurisdicional (*breach of the reasonable length of proceedings requirements*), mas todos eles possuem a mesma lógica de apreciação das decisões comentadas acima, de conjugar, no caso concreto, a complexidade do caso, a atuação das partes e o comportamento das autoridades estatais envolvidas.

²⁵ HORVAT v. CROATIA, Application no. 51585/99, STRASBOURG, 26/07/2001.

2.1.2 O Caso Italiano e a Lei 89/2001 (Legge Pinto)

No contexto examinado, a situação da Itália em relação aos demais países europeus é de todo peculiar²⁶. Desde a adesão do país à comunidade européia, multiplicaram-se aos milhares os processos perante o Tribunal Europeu, em que se reclamava indenização pela demora excessiva nos julgamentos dentro do estado italiano. Não poucas vezes o país foi repreendido tanto por desrespeitar sua legislação processual interna, quanto por desobedecer às condenações impostas pela Corte, diante das reiteradas ofensas ao artigo 6º da Convenção. Mesmo com a edição do CPC italiano, em 1942, que, recentemente, sofreu dinâmicas alterações, a duração do processo na Itália ainda se mostrava demasiadamente longa e falha. Assim, cada vez mais novos deveres se impuseram ao país, em especial os de prestação da tutela jurisdicional em tempo razoável.

Diante desse quadro, de morosidade da justiça italiana, os cidadãos, confiando mais na efetividade de um recurso à Corte Européia, como forma de fazer valer seus direitos, passaram a recorrer à mesma, exigindo a finalização dos processos judiciais em tempo justo ou mesmo indenização pelos prejuízos materiais e morais advindos da exagerada duração do processo²⁷. E, ademais, apesar de o art. 35 da Convenção – acima transcrito²⁸ – estabelecer que a Corte não pode ser acionada enquanto não exauridos os recursos internos dentro do país infrator, o art. 41 favorece interpretação diversa, segundo a qual os cidadãos podem recorrer diretamente à Corte para pleitear prejuízos advindos, por exemplo, da duração exagerada do processo. Com tal interpretação legal, os cidadãos italianos, insatisfeitos com os lentos procedimentos judiciais do país, passaram a levar as reclamações à Corte Européia, o que acarretou à mesma um grande acúmulo de demandas; nessa ordem, passou a CEDH a diminuir suas condições de cumprir os prazos e demais atribuições administrativas. Após grande pressão e censura exercida

²⁶ Verificar, a respeito, as decisões *FERRARI V. ITALY*, Application no. 33440/96, STRASBOURG, 28/07/ 1999; e *A.P. V. ITALY*, Application no. 35265/97, 28/07/1999.

²⁷ Cf. HOFFMAN, Paulo. *Razoável Duração do Processo*, p. 52.

²⁸ P. 06.

pela Corte Europeia, a Itália viu-se obrigada a modificar sua legislação e inclusive sua própria Constituição, como antes referido.

Além da emenda constitucional que inseriu no art. 111 a expressa menção ao direito à razoável duração do processo (*ragionevole durata*), em 24.03.2001, foi promulgada a Lei 89/2001, a chamada *Legge Pinto*, fruto das violentas repreensões que a Justiça italiana vinha sofrendo, e tratou do dever de indenizar aquele que sofra prejuízo em decorrência da duração exagerada do processo²⁹. A lei positivou em seus artigos jurisprudência já firmada pelo Tribunal de Estrasburgo³⁰, ao fixar os mesmos critérios para a averiguação de ofensa ao art. 6º da Convenção (complexidade do caso, comportamento das partes e atuação das autoridades). Aspecto interessante dessa lei é a previsão de que entre a distribuição e o julgamento do pedido de indenização deva transcorrer apenas 4 meses e de que a decisão, ainda que sujeita a recurso, é executiva³¹. Contudo, é fácil perceber que essa lei, prevendo uma reparação justa, não é um fim em si mesma, pois apenas repara quem sofreu com a demora no processo, mas não faz as reformas necessárias na legislação e na estrutura da máquina judiciária.

O Tribunal europeu, em diversos acórdãos, tem se pronunciado sobre a lei Pinto, afirmando que a razão de sua existência decorreu da necessidade de oferecer aos nacionais italianos um instrumento judicial doméstico contra as violações à razoável duração do processo. O Tribunal frisa, nessa esteira, que o objetivo primeiro da lei foi dar

²⁹ Assim reza o art. 2º da Lei italiana:

Art. 2. “1. Chi ha subi'to un danno patrimoniale o non patrimoniale per effetto di violazione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle liberta' fondamentali, ratificata ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 848, sotto il profilo del mancato rispetto del termine ragionevole di cui all'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione, ha diritto ad una equa riparazione”.

³⁰ Nesse sentido, o texto do art. 2º, parágrafo 2 da Lei:

“2. Nell'accertare la violazione il giudice considera la complessita' del caso e, in relazione alla stessa, il comportamento delle parti e del giudice del procedimento, nonche' quello di ogni altra autorita' chiamata a concorrervi o a comunque contribuire alla sua definizione”.

³¹ Art. 3º, § 6 da Lei 89/2001:

“6. La corte pronuncia, entro quattro mesi dal deposito del ricorso, decreto impugnabile per cassazione. Il decreto e' immediatamente esecutivo”.

efeito ao princípio da subsidiariedade (*subsidiarity principle*), o qual rege a intervenção do Tribunal de Estrasburgo, conforme o art. 35, e que determina que Estados-Membros da Comunidade Européia garantam aos indivíduos a proteção dos direitos reconhecidos pela Convenção Européia dos Direitos Humanos. E essa proteção deve ser, antes de tudo, efetiva, isto é, de um modo que não se necessite recorrer à Corte Européia³².

A lei Pinto (Lei 89/2001) constitui, assim, o instrumento judicial interno italiano disponível às vítimas de uma violação ao art. 6º da Convenção, de modo que seja possível aos indivíduos, antes de se dirigirem à Corte Européia, reclamar o justo reparo no próprio país. Mas aqui vem interessante observação constante em recentes decisões em que se fez referência à lei Pinto e a instrumentos legislativos de outros países³³ que tenham semelhantes propósitos: os mecanismos para implementação da Convenção Européia e para a observância do *princípio da subsidiariedade* não são levados em conta nos casos em que a Corte considera que as conseqüências advindas da violação não tenham sido sanadas, ainda que o tenham sido parcialmente³⁴.

³² Paulo Hoffman faz análise crítica da Legge Pinto ao sustentar que “[...] os riscos gerados ao cidadão pelo procedimento da lei Pinto são maiores que aqueles para dirigir-se à Corte Européia. Apesar de ser um incentivo a proximidade do Tribunal Italiano em contraposição àquele da Corte Européia com sede em Estrasburgo, a obrigatoriedade de estar representado por advogado (art. 3º, §2º, e o perigo de eventual condenação nos ônus da sucumbência em caso de insucesso da demanda, além de uma jurisprudência italiana ainda incerta, geram mais temor ao cidadão, que, após sofrer com a demora exagerada do processo, fica submetido ao risco de não ser indenizado e ainda ter de gastar alguma quantia para suportar demanda indenizatória (HOFFMAN, Paulo. *Razoável Duração do Processo*, p. 78). .

³³ Ver, exemplificativamente, o teor da decisão *STRÁIN AND OTHERS v. ROMANIA*, Application no. 57001/00, STRASBOURG, 21/07/2005, na qual consta relevante observação da Corte Européia: “[...] the Court reiterates that a judgment in which it finds a breach imposes on the respondent State a legal obligation under the Convention to put an end to the breach and make reparation for its consequences. If the internal law allows only partial reparation to be made, Article 41 of the Convention gives the Court the power to award compensation to the party injured by the act or omission that has led to the finding of a violation of the Convention. The Court enjoys a certain discretion in the exercise of that power, as the adjective “just” and the phrase “if necessary” attest”.

³⁴ No acórdão do processo *COCCHIARELLA v. ITALY* (Application no. 64886/0, STRASBOURG, 29/03/2006), a Corte faz expressa referência às principais reclamações dos nacionais italianos em relação à lei Pinto. Cabe transcrevê-las:

Em uma situação dessas, é admissível que a Corte aja diretamente para proteger os direitos da vítima não protegida de modo adequado pelo instrumento processual interno. Nesse sentido, a Corte tem reiteradamente decidido ser imprópria a proteção fornecida pelo Estado Italiano ao implementar a Lei 89/2001³⁵.

Uma das críticas que a CEDH faz a tal implementação legal é relativa à negativa do Estado italiano em indenizar a demora no julgamento em processos de pequeno valor, quando violado o art. 6º da Convenção. Para a Corte, os danos da ofensa à razoável duração do processo, independente da quantia que esteja em jogo, devem ser indenizados, em virtude da ansiedade e do stress causado pela demora no julgamento, que atingem as partes em qualquer

“[...] (b) stamp duty and fees for registration in the list of cases had been payable (by decision of the Ministry of Justice – that is, the respondent – in a circular sent to the registries) until a decree of 7 March 2002; (c) Pinto proceedings were always conditional (whether the applicant won or lost) on the payment of other expenses, including the heavy tax on registering the decision; (d) applications had been dealt with at only one level of jurisdiction, without any possibility of appealing to the Court of Cassation in the event of an error of assessment, until the departure from precedent of 26 January 2004; (e) consideration of the application in private (*camera di consiglio*) rather than in ordinary proceedings made it impossible to adduce evidence other than documents, and the court could request further evidence (but was not obliged to do so). The choice of this type of procedure by the legislature was intended to limit as far as possible the amount of compensation for damage by ensuring that the court gave its ruling in the light of the information available; (f) the domestic criteria governing compensation for damage were entirely different from those of the Court; (g) there was an inequality of treatment regarding the payment of costs and expenses: if the claimant won the amounts awarded by the courts of appeal were minimal, whereas if the claimant lost the amounts payable to the State were much higher.”

³⁵ “[...] the Court does not see how the introduction of the Pinto remedy at domestic level has solved the problem of excessively lengthy proceedings. It has admittedly saved the Court the trouble of finding these violations, but the task has simply been transferred to the courts of appeal, which were already overburdened. Furthermore, given the occasional divergence between the case-law of the Court of Cassation (see paragraphs 22-29 above) and that of the Court, the latter is again required to give a decision as to the existence of such violations (**MAGHERINI v. ITALY**, Application no. 69143/01, STRASBOURG, 1/06/2006).

circunstância³⁶ (*non-pecuniary damage*). A Corte também ressalta que a melhor solução, em termos absolutos, para a redução da duração dos processos é a prevenção, alertando que o artigo 6º da convenção impõe aos Estados-Membros o dever de organizar seus sistemas judiciários, de modo a que suas cortes julguem os casos em um tempo razoável. Destarte, a Corte assevera que a lei Pinto traria uma solução somente “*a posteriori*”, sem modificar as principais mazelas da estrutura estatal italiana, ao prever uma medida puramente indenizatória. Em algumas decisões³⁷, o Tribunal cita que países como Áustria, Croácia e Polônia combinaram dois tipos de soluções: uma para acelerar os procedimentos e outra para proporcionar indenização pela demora excessiva.

2.2 A Comissão Européia para Eficiência da Justiça (recomendações do conselho da Europa para a efetividade dos processos judiciais)

Em 2002, o Conselho da Europa organizou uma comissão (comissão européia para eficiência da justiça), a fim de melhorar o funcionamento do Poder Judiciário dos Estados-Membros da Comunidade Européia, de modo a garantir que todos os indivíduos pu-

³⁶ No processo *MUSCI v. ITALY* (*Application no. 64699/01*, STRASBOURG, 29/03/2006), fica claro tal posicionamento da Corte Européia, como se observa da seguinte passagem: “It cannot therefore be maintained – as the Rome Court of Appeal has done – that compensation is not due because of the small amounts at stake in the proceedings in question. Such a reason, apart from being rendered immaterial by the fact that the European Court has already ruled that non-pecuniary damage had been sustained because of **delay in the same action, is in any case incorrect, because the amount of what is at stake in an action in which non-compliance with reasonable time-limits has been ascertained can never have the effect of excluding non-pecuniary damage, given that the anxiety and distress resulting from the length of the proceedings normally also occur in cases in which the amounts at stake are small; hence this aspect may have the effect of reducing the amount of compensation but not of totally excluding it**” (grifo nosso).

³⁷ Conferir, nesse sentido, *TOMASIĆ v. CROATIA*, *Application no. 21753/02*, STRASBOURG, 19/10/2006; e *MICHALAK v. POLAND*, *Application no 24549/03*, STRASBOURG, 01/03/2005.

dessem fazer valer de modo efetivo os direitos postos na Convenção, criando, desse modo, confiança dos cidadãos no sistema judiciário.

Referida comissão observou que os mecanismos que se limitam a indenizar a demora dos processos são muito fracos e inadequados para fazer os Estados modificarem a estrutura operacional do Judiciário³⁸. Em verdade, o Conselho de Europa já possuía um conjunto de princípios e regras relativos à eficiência da Justiça, contidos em uma série de resoluções e recomendações do Comitê de Ministros³⁹, na esteira do que já vem sendo consolidado pela jurisprudência da Corte Européia.

Na recomendação n° 5 de 1984, são elencados alguns princípios destinados a diminuir a sobrecarga de processos. Sugere-se que os feitos não tenham mais do que duas audiências, que sejam estabelecidas severas sanções aos advogados que litigam de má-fé, procrastinando os feitos, e que, de um modo geral, seja conferido maior poder aos Juízes ao conduzir as audiências. A recomendação n° 12, de 16 de setembro de 1986, a seu turno, trata da necessidade de se incentivar os acordos e conciliações, bem como julgamentos pelo método da arbitragem, além de propor que certas questões não sejam mais tratadas pelo Judiciário, como, por exemplo, casos de reconhecimento de paternidade, casos de tutela e curatela, celebração de casamento, estabelecimento de acordos em propriedades familiares, entre outros.

Já na recomendação n° 5 de 1995, elaborada pelo Comitê de Ministros dos Estados-Membros para a melhora do funcionamento dos sistemas de recursos judiciais, sugere-se aos países uma série de medidas processuais, como a efetivação de execução provisória das decisões, (antes do trânsito em julgado), a irrecorribilidade de certas decisões interlocutórias, a limitação no número de possibilidades de recurso de apelação, o julgamento, em grau de recurso, por apenas

³⁸ Cf. . 3rd Annual Report. January to December 2002. Report by the Commissioner for Human Rights 19 September 2003. Disponível em: <<http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/doc04/edoc9916.htm>> Acesso em: 10 dez. 2006

³⁹ COUNCIL OF EUROPE. *Relevant Council of Europe Resolutions and Recommendations in the field of efficiency and fairness of justice*, Strasbourg, 10 September 2002.. Disponível em http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_cooperation/operation_of_justice/conferences/DIRJUR_2002_10%20Justice%20recommendations.pdf Acesso em: 11 dez. 2006.

um juiz, ao invés de órgão colegiado em certos casos (como, por exemplo, casos urgentes, casos de direito de família, ou mesmo casos de menor valor, entre outras hipóteses). Recomenda-se, também, que as Cortes de Segunda Instância diminuam os tempos de defesa nas sustentações orais por parte dos advogados.

Em relação à recomendação nº 3 de 2001, o Conselho se refere ao papel do avanço da tecnologia e suas vantagens no meio judicial, sugerindo a todos os Estados-Membros que os cidadãos tenham acesso às lides por meio da internet e que as ações possam ser ajuizadas eletronicamente.

3 A RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO NO DIREITO BRASILEIRO

Antes de entrar em vigor a Emenda Constitucional nº 45/2004, a CRFB/88 já continha dispositivos que, para alguns autores⁴⁰, traziam implícito o direito à razoável duração do processo. Com efeito, nossa Lei Fundamental garante, no seu art. 5º, incisos XXXV e LIV, respectivamente, o direito ao acesso ao Poder Judiciário, bem como o direito ao devido processo legal, o que, a rigor, imporia respeito a todos os prazos previstos pela legislação. Não restam dúvidas, porém, de que foi a partir da reforma constitucional de 2004 que o debate acerca da demora nos feitos judiciais passou a surtir efeitos mais concretos.

A reforma do Judiciário, além de tornar explícito no art. 5ª da Constituição o direito fundamental à razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação, organizou a

⁴⁰ Conferir HOFFMAM, Paulo, *Razoável Duração do Processo* e TUCCI, José Rogério Cruz e. *Tempo e processo: uma análise empírica das repercussões do tempo na fenomenologia processual (civil e penal)* Nesse sentido, também assevera Carlos Alberto Álvaro de Oliveira que “a efetividade está consagrada na Constituição Federal, art. 5º, XXXV, pois não é suficiente tão-somente abrir a porta de entrada do Poder Judiciário, mas prestar jurisdição tanto quanto possível eficiente, efetiva e justa, mediante um processo sem dilações temporais ou formalismos excessivos, que conceda ao vencedor no plano jurídico e social tudo a que faça jus” (OLIVEIRA, Carlos Alberto Álvaro de. *O Formalismo-valorativo no confronto com o Formalismo excessivo*. Disponível em <<http://www.ufrgs.br/ppgd/doutrina>>. Acesso em: 20 dez. 2006).

atividade jurisdicional dispendo sobre critérios de promoção do juiz ligados ao zelo e à presteza no exercício da jurisdição⁴¹. Outrossim, instituiu a súmula vinculante, de sorte a tornar mais dinâmica a atividade dos tribunais, dispensando-os, assim, da repetição de fundamentos no julgamento de processos com casos idênticos. E, frise-se, criou-se, com a Emenda Constitucional nº 45, o Conselho Nacional de Justiça, órgão externo com função de controle da atuação administrativa e financeira do poder judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes (art. 103-B, parágrafo 4º da CRFB/88).

Pelo que já foi aqui até analisado, constatamos que o mero acesso ao Judiciário, tanto no Brasil quanto nos países europeus (ou mesmo nos Estados Unidos) não é suficiente para realizar direitos. Cada vez mais, a questão do tempo e do processo se mostra intrinsecamente ligada à efetividade da Justiça⁴². Sobre o tema, aliás, é de consenso que o processo, por constituir conjunto de atos processuais relacionados entre si e que tendem a um fim esperado e desejado, deve obedecer às formalidades necessárias, sob pena, inclusive, de se dar margem a arbítrios indesejado dos juízes⁴³. A observância de formalidades processuais é concretização, aliás, do princípio da

⁴¹ Assim, por exemplo, o art. 93, inciso II, c e e da CRFB/88 previu impedimento à promoção do juiz que, injustificadamente, retiver autos em seu poder além do prazo legal.

⁴² Conforme lição de Carlos Alberto Alvaro de Oliveira, “o tempo tornou-se em nossos dias um dos parâmetros fundamentais da Justiça moderna, em face da mudança de natureza qualitativa na natureza dos litígios, na maior parte surgidos em virtude da massificação da economia. A isso se acrescenta a extraordinária velocidade do mundo atual, decorrente da revolução informática, a exigir um novo paradigma de Justiça” (OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. *Do formalismo no processo civil*. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 257).

⁴³ À luz dos ensinamentos de Ovídio Baptista, a idéia de processo é a de movimento, tendo um ponto de partida, cuja iniciativa é a do cidadão, e um termo final que ocorre com a extinção do feito, onde se verificará ou não a análise meritória. Esse movimento, onde se observará o inevitável e imprescindível impulso oficial, implica tempo, já que a seqüência de atos processuais tem certa duração. O tempo é, pois, relevante elemento do processo, e conduz o juiz e as partes. O juiz, porque na sua atividade de verificar a verdade dos fatos, deve regredir no tempo a fim de investigar os fatos relatados, reproduzindo-os da forma mais precisa possível, e remeter-se ao futuro a fim de medir as conseqüências de uma decisão (SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. *Curso de processo civil: processo de conhecimento*, v. 1, 5a ed. rev. e atual. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000, p. 195).

segurança jurídica. Porém, espera-se, sempre, que o processo dure o tempo suficiente para que a tutela pretendida não seja tardia, em respeito à máxima de que justiça tardia é injustiça⁴⁴. Por isso mesmo, na esteira do que ensina Carlos Alberto Alvaro de Oliveira, devem-se combater as formalidades exageradas, que não possuem razão de ser. Conforme o autor⁴⁵,

o formalismo excessivo é vislumbrado como denegação de justiça se não imposto para a proteção de algum interesse quando venha a complicar, de maneira insustentável, a aplicação do direito material. Combatem-se, dessa forma, os atos judiciais arbitrários, assim considerados aqueles não baseados em argumentos sérios e objetivos, sem nenhum sentido ou finalidade razoável ou que realizem distinção não amparada nos fatos da causa.

Portanto, é imperativo que, no processo, se busque sempre um equilíbrio entre os princípios da efetividade e da segurança jurídica; princípios que, por vezes, parecem até mesmo se contrapor. Não se deseja, por certo, que à custa de um processo mais célere, sejam afrontadas as garantias do devido processo legal, ou sejam, por exemplo, as partes forçadas a firmarem acordos contra a vontade. Conforme Paulo Hoffman⁴⁶, “tanto é inaceitável um processo extremamente demorado como aquele injustificavelmente rápido e precipitado, no qual não há tempo hábil para produção de provas e alegações das partes, com o total cerceamento de defesa”.

Nesse constante embate entre segurança jurídica e efetividade do processo, Alvaro de Oliveira⁴⁷ refere que

o formalismo, ao contrário do que geralmente se pensa, constitui o elemento fundador tanto da efetividade quanto da segurança do processo. A efetividade decorre, nesse contexto,

⁴⁴ Na linha do que ensina Alvaro de Oliveira: “A contingência do fator temporal revela-se de forma ainda mais evidente, porquanto o processo só tem sentido quando atinge a sua principal finalidade em tempo relativamente proporcional às dificuldades da causa, ou na medida em que se acomode à função reclamada do juízo” (OLIVEIRA, *Do formalismo no processo civil*, p. 122).

⁴⁵ *Idem*, *ibidem*, p. 194.

⁴⁶ HOFFMAN, *Razoável Duração do Processo*, p. 41

⁴⁷ OLIVEIRA, *O Formalismo-valorativo no confronto com o Formalismo excessivo*.

do seu poder organizador e ordenador (a desordem, o caos, a confusão decididamente não colaboram para um processo ágil e eficaz), a segurança decorre do seu poder disciplinador. Sucede, apenas, que ao longo do tempo o termo sofreu desgaste e passou a simbolizar apenas o formalismo excessivo, de caráter essencialmente negativo.

[...]

Interessante é que ambos se encontram em permanente conflito, numa relação proporcional, pois quanto maior a efetividade menor a segurança, e vice-versa. Assim, por exemplo, o exercício do direito de defesa, garantia ligada à segurança, não pode ser excessivo nem desarrazoado. Nos casos não resolvidos pela norma, caberá ao órgão judicial, com emprego das técnicas hermenêuticas adequadas, ponderar qual dos valores deverá prevalecer. Na verdade, garantismo e eficiência devem ser postos em relação de adequada proporcionalidade, por meio de uma delicada escolha dos fins a atingir.”⁴⁸

3.1 As Reformas Processuais

Entretanto, se é verdade que os juristas devem objetivar a um equilíbrio entre os dois princípios acima mencionados, é nosso dever observar que nossas mais recentes leis processuais vêm privilegiando o valor da efetividade⁴⁹, observação que se sublinha, diante da

⁴⁸ Posicionamento semelhante a esse demonstra Rogério Cruz e Tucci, que afirma: “Não se pode olvidar, nesse particular, a existência de dois postulados que em princípio são opostos: o da segurança jurídica, exigindo, como já salientado, um lapso temporal razoável para a tramitação do processo (tempo fisiológico), e o da efetividade deste, reclamando que o momento da decisão final não se procrastine mais do que o necessário (tempo patológico). Obtendo-se um equilíbrio desses dois regramentos-segurança/celeridade-emergirão as melhores condições para garantir a justiça no caso concreto sem que, assim, haja diminuição no grau de efetividade da tutela jurisdicional. (TUCCI, *Garantias constitucionais do processo civil: homenagem aos 10 anos da constituição federal de 1988*, p. 237).

⁴⁹ Alerta, por isso mesmo, Carlos Alberto Alvaro de Oliveira: “nos dias atuais vários fatores vêm determinando uma maior prevalência do valor da efetividade sobre o da segurança. Um dos aspectos relevantes é a mudança qualitativa dos litígios trazidos ao Judiciário, numa sociedade de massas, com interesse de amplas camadas da população, a tornar imperativa uma solução mais rápida do processo e a efetividade das decisões judiciais. Outro fator significativo é a própria adoção dos princípios e sua constitucionalização, fenômeno que se iniciou após o término da Segunda Guerra Mundial. A anterior tramitação fechada e a

promulgação da Emenda Constitucional nº 45/2004. Cumpre, por oportuno, mencionar que desde 1994, com a inserção da tutela antecipada em nosso ordenamento (art. 273 do CPC), diversas outras inovações foram postas em prática, como, por exemplo, a criação dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais (Lei 9.099/95), onde os processos são orientados pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade.

Inquestionável, portanto, que a efetividade é um dos valores consubstanciadores da organização do processo, o que justifica a importância que se vêm atribuindo à tutela cautelar, assim como aos instrumentos processuais de caráter provisório. Nesse mesmo contexto, privilegia-se a tutela “in natura” das obrigações de fazer e não fazer e de entrega da coisa, ao invés de ações indenizatórias. Para Teori Zavascki, com a modificação das obrigações de fazer e não fazer, criaram-se mecanismos adequados para fornecer a tutela específica desses deveres e suprimiram-se as deficiências originais do Código, o qual possuía instrumentos processuais limitados e ineficazes⁵⁰. E, entre os remédios de natureza definitiva, mostram-se mais produtivos aqueles “tendentes a prevenir o aparecimento do dano, e não apenas a reconduzir a situação litigiosa ao *status quo ante*”⁵¹.

Em 2005 e 2006, importantes alterações foram realizadas na legislação processual brasileira, modificando-se, substancialmente, aquele que era o grande causador de frustrações às partes, qual seja, o processo de execução. Cumpre traçar breves considerações sobre as leis recentemente promulgadas, as quais, em suas exposições de motivos, contiveram todas, sem exceção, a referência à necessidade de aprimoramento do processo, visando à celeridade processual. As exposições de motivo referem, assim, que “sob a perspectiva das

minúcia regulamentadora das atuações processuais (excesso de formalismo) dos códigos processuais, formados em período autoritário ou informados por ideologia dessa espécie, servia ao fim de controle da jurisdição e dos agentes forenses pelo centro do poder político, diminuindo a participação democrática dos sujeitos de direito. Tudo veio a mudar com a emergência dos princípios, considerados nessa nova perspectiva como direitos fundamentais, que podem e devem ter lugar de destaque na aplicação prática do direito, sobrepondo-se às simples regras infraconstitucionais”

⁵⁰ ZAVASCKI, *Antecipação de tutela*, p. 175.

⁵¹ OLIVEIRA, *Do formalismo no processo civil*, p. 70.

diretrizes estabelecidas para a reforma da Justiça, faz-se necessária a alteração do sistema processual brasileiro com o escopo de conferir racionalidade e celeridade ao serviço de prestação jurisdicional, sem, contudo, ferir o direito ao contraditório e à ampla defesa”. De fato, essas mudanças legislativas têm o nítido objetivo de reduzir o tempo do processo ou adequar o CPC a alterações já ocorridas no âmbito jurisprudencial.

A Lei 11.187 de 20 de outubro de 2005 alterou o regime do recurso de agravo, excepcionando as hipóteses de cabimento do agravo de instrumento, ao tornar o retido a regra, com o claro intuito de reduzir recursos na esfera dos Tribunais. Reforçou-se, com essa lei, a cultura de irrecorribilidade das decisões interlocutórias, de modo que o procedimento tenha um desenvolvimento mais fluido em sede de primeiro grau de jurisdição⁵².

A Lei 11.232 de 22 de dezembro de 2005 tornou mais simples o procedimento de liquidação de sentença e o da execução de títulos judiciais, à medida em que deixaram de ter a natureza de ação. Com a mudança, a complementação da sentença condenatória continua a ser feita através de liquidação, todavia a mesma assumiu a forma de incidente, ou, ao menos, de mero complemento para a concretização da sentença líquida⁵³. A execução, por sua vez, passou a ser mera continuidade do processo de conhecimento, conforme art. 475-J do CPC⁵⁴.

A Lei 11.276 de 7 de fevereiro de 2006 positivou a súmula impeditiva, permitindo ao juiz não receber o recurso de apelação quando a sentença estiver em conformidade com súmula do STJ ou do STF. A Lei 11.277 de 7 de fevereiro de 2006 criou a possibilidade do juiz, que já tenha prolatado sentença de total improcedência em casos idênticos, em matéria exclusivamente de direito, proferir

⁵² SILVA, Jaqueline Mielke. José Tadeu Neves Xavier. Reforma do processo civil. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2006.

⁵³ Idem, *ibidem*, p. 65-66.

⁵⁴ Art. 475-J. Caso o devedor, condenado ao pagamento de quantia certa ou já fixada em liquidação, não o efetue no prazo de quinze dias, o montante da condenação será acrescido de multa no percentual de dez por cento e, a requerimento do credor e observado o disposto no art. 614, inciso II, desta Lei, expedir-se-á mandado de penhora e avaliação

de plano a sentença, com dispensa de citação. Já a lei 11.280 de 2006, alterando o art. 555 do CPC e, objetivando a celeridade no processo, criou rotina mais rígida para o processamento do pedido de vista nos Tribunais.

Por fim, urge referir, por sua importância, a promulgação da Lei 11.441, publicada em 5 de janeiro de 2007. Alterou-se, com ela, os artigos 982, 983 e 1.031 do Código de Processo Civil e acrescentou-se o artigo 1.124A ao mesmo diploma legal. A nova lei revela, como reflexo das anteriores inovações legislativas, o processo de desburocratização por que passa o judiciário e, bem assim, demonstra a tentativa de se desafogar nossos fóruns e tribunais do volume invencível de processos. De acordo a Lei 11.441/07, a separação e o divórcio consensual poderão ser realizados na via administrativa, vale dizer, em cartório extrajudicial, por escritura pública, com a condição de que o casal não tenha filhos menores ou incapazes. Para isso, é necessário que na escritura estejam todas as informações sobre a partilha dos bens, pensão alimentícia e a retomada pelo cônjuge ao nome de solteiro. Segundo a lei, o inventário e a partilha também poderão ser feitos por escritura pública, desde que não haja testamento ou um interessado incapaz.

Desse modo, parece ser incontestável que o propósito do legislador ao complementar com leis infraconstitucionais, o art. 5º, LXXVIII, foi tornar o processo judicial mais célere, o que é positivo para o país. Cruz e Tucci⁵⁵ comenta, a propósito, estudo que se fez sobre o papel da estrutura do Poder Judiciário no desenvolvimento econômico de uma nação, no qual se concluiu que os países que apresentam uma satisfatória administração da justiça estimulam seu progresso econômico e tecnológico, pois asseguram, ao mesmo tempo, o direito de propriedade e os direitos contratuais, reduzindo a instabilidade social e as expropriações administrativas.

Contudo, sem deixar de levar em conta as virtudes das alterações legislativas, não podemos abandonar o espírito crítico ao buscar a celeridade da Justiça, deixando de lado o princípio da segurança jurídica, essencial ao estado democrático de direito. Sobre o assunto,

⁵⁵ TUCCI, *Tempo e processo: uma análise empírica das repercussões do tempo na fenomenologia processual (civil e penal)*, p. 116).

é bom que transcreva, para fins de reflexão, as palavras do jurista José Carlos Barbosa Moreira quando afirma que se uma Justiça lenta demais é decerto uma Justiça má, daí não se segue que uma Justiça muito rápida seja necessariamente uma Justiça boa. O que todos devemos querer 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.⁵⁶

3.2 A Atuação do Conselho Nacional de Justiça

Conforme referido anteriormente, a criação do Conselho Nacional de Justiça foi uma das inovações trazidas pela Emenda Constitucional nº 45/04. Urge analisar, por ora, de que maneira o CNJ tem disciplinado e julgado os casos em que se reclama a excessiva duração dos processos judiciais.

Toda parte que se julgar atingida por eventual violação ao art. 5º, LXXVIII (garantia da razoável duração do processo), pode interpor representação por excesso de prazo perante o Conselho. Do que se pode analisar das decisões já proferidas, quando provocado nesse sentido, o CNJ tem requerido esclarecimentos para as autoridades judiciárias envolvidas, definindo um prazo específico para que se julgue o caso. Segundo o relatório anual do mencionado órgão estatal⁵⁷, os processos que lhe são distribuídos, em maior quantidade, são as representações por excesso de prazo e as reclamações disciplinares, que correspondem a 90% dos processos. Muitos desses feitos são imediatamente solucionados, sem nenhuma burocracia, e arquivados.

A Primeira Orientação expedida pela Corregedoria do CNJ, de 30/03/2006, estabeleceu medidas a serem adotadas pelas Corregedorias de Justiça das Cortes do país para o aperfeiçoamento do controle sobre o andamento processual, a fim de evitar excesso injustificado de prazos ou a excessiva duração do processo. Cumpre transcrever as medidas determinadas:

⁵⁶ MOREIRA, José Carlos Barbosa. *Temas de Direito Processual: Oitava Série*. São Paulo: Editora Saraiva. 2004, p. 5.

⁵⁷ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Relatório Anual das Atividades da Corregedoria Nacional de Justiça, 2005. Disponível em <<http://www.cnj.gov.br>> Acesso em: 07 jan. 2007.

1. Controle estatístico dos processos em tramitação nos órgãos jurisdicionais que lhes são vinculados, com identificação periódica daqueles que apresentem evidente excesso de prazo para a prática de ato de competência do magistrado ou a cargo da secretaria ou cartório.
2. Verificação das causas dos excessos de prazo nos casos que apresentem grande desvio da média ou maior incidência no mesmo órgão jurisdicional, com adoção de providências destinadas a retomar o andamento dos feitos, inclusive, se necessário, com fixação de prazo para a prática do ato.
3. **Levantamento estatístico periódico da duração média dos processos nos juízos, atentando para que a comparação leve em conta especificidades como, por exemplo, competência, localização, número de magistrados e de servidores em atuação, número de computadores disponíveis, entre outras. Do resultado desse levantamento dar ciência aos magistrados e buscar esclarecer as causas de eventuais desvios expressivos da média, sejam para maior ou para menor tempo de duração dos processos, a fim de solucionar os casos de duração excessiva e de estender, por meio de atos normativos, boas práticas que tenham garantido menor tempo na prestação jurisdicional.**
4. Estímulo ao uso dos recursos de informática no controle do andamento processual pelos magistrados, com a finalidade de permitir que identifiquem preventivamente situações de demora na prestação jurisdicional e possam, antes de se tornar necessária a intervenção do órgão correcional, imprimir regular andamento aos feitos sob sua jurisdição.
5. Realização de seminários e cursos objetivando capacitar magistrados e servidores quanto ao uso dos recursos tecnológicos disponíveis, especialmente os de informática, bem como coletar e divulgar sugestões voltadas à racionalização dos serviços, como meio de se alcançar maior celeridade processual.
6. Informação à Corregedoria Nacional de Justiça das medidas implementadas que tenham apresentado resultado satisfatório no tocante à presteza na prestação jurisdicional e à duração razoável dos processos.

O CNJ também tem primado pela implementação da Lei 11.419/2006, que trata da tramitação de processos judiciais, da comunicação de atos e transmissão de peças processuais por meio eletrônico e ainda da assinatura eletrônica baseada em certificado digital.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O que mais desperta a atenção do estudioso do tema sob enfoque é, sem dúvida, a preocupação mundial com a efetividade da Justiça. Há mais de 50 anos considerado direito fundamental dos cidadãos europeus, o julgamento dos processos em um tempo razoável ocupa posição de destaque na Convenção Européia dos Direitos Humanos e é objeto de desenvolvida jurisprudência no Tribunal de Estrasburgo. A Corte Européia tem sido firme ao determinar que todos os países signatários da Convenção organizem seus sistemas judiciais de modo a que o art. 6º seja cumprido. A Itália, nesse panorama, é o país que mais sofreu repreensões da Corte, obrigando-se tanto a alterar sua Constituição quanto lançar mão de instrumento legislativo que buscasse indenizar as vítimas das demoras indesejadas nos processos.

O Brasil, em 2004, com a Emenda Constitucional nº 45, e após muitos debates sobre a necessidade de reforma do Poder Judiciário, inseriu dispositivo constitucional que protege o direito à razoável duração do processo. Julgamos, sem hesitar, ser positiva a inovação, à medida que diversas alterações visando à celeridade processual foram inseridos no nosso ordenamento, além de ser de elogiosa a criação do Conselho Nacional de Justiça, como forma de efetivar o controle do Poder Judiciário.

Temos ciência, porém, de que não bastam apenas medidas legais de alteração no processo civil brasileiro para que a o art. 5º, inc. LXXVIII seja cumprido. Necessitamos, é verdade, de um Judiciário eficaz, devidamente aparelhado com profissionais competentes, atualizado com modernas tecnologias de informação e comunicação, e com estrutura física capaz de acomodar os operadores do direito.

REFERÊNCIAS

CAPPELLETTI, M e GARTH, B. *Acesso à justiça*. Porto Alegre: Antônio Fabris Editor, 1998.

COMELLA, Victor Ferreres. The Consequences of Centralizing Constitutional Review in a Special Court. Some Thoughts on Judicial Activism. In: *Avenues in Comparative Constitutional Law*, 2004, Austin, Estados Unidos. Paper apresentado em 27 de fevereiro de 2004 na UT Austin School of Law.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Relatório Anual das Atividades da Corregedoria Nacional de Justiça, 2005. Disponível em <<http://www.cnj.gov.br> <Acesso em: 07 jan. 2007>.

COUNCIL OF EUROPE. *Relevant Council of Europe Resolutions and Recommendations in the field of efficiency and fairness of justice*, Strasbourg, 10 September 2002. Disponível em <http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/operation_of_justice/conferences/DIRJUR_2002_10%20Justice%20recommendations.pdf > Acesso em: 11 dez. 2006

_____. *3rd Annual Report. January to December 2002. Report by the Commissioner for Human Rights 19 September 2003*. Disponível em: <<http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/doc04/edoc9916.htm>> Acesso em: 10 dez. 2006.

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. Decisões disponíveis em <<http://www.echr.coe.int/ECHR>> Acesso em: 12 e 13 dez. 2006: A.P. V. ITALY, Application no. 35265/97, 28/07/1999;

BLAKE v. THE UNITED KINGDOM. Application no. 68890/01, STRASBOURG, 26/09/2006;

COCCHIARELLA v. ITALY. Application no. 64886/0, STRASBOURG, 29/03/2006;

FERRARI V. ITALY, Application no. 33440/96, STRASBOURG, 28/07/ 1999;

FRYDLENDER v. FRANCE. Application no. 30979/96, STRASBOURG, 27/06/2000;

GIUSEPPINA AND ORESTINA PROCACCINI v. ITALY. Application no. 65075/01, STRASBOURG//, 29/03/2006;

GOLDER v. THE UNITED KINGDOM. Application n. 4451/70, STRASBOURG, 21/02/1975;

GUINCHO V. PORTUGAL. Application no. 8990/80, STRASBOURG, 10/08/1984;

HORVAT v. CROATIA, Application no. 51585/99, STRASBOURG, 26/07/2001;

MUSCI v. ITALY, Application no. 64699/01, STRASBOURG, 29/03/2006;

KLEIN v. GERMANY. Application no. 33379/96, STRASBOURG, 27/07/ 2000;

KRASUSKI v. POLAND, Application no. 61444/00, STRASBOURG, 14/06/2005;

MAGHERINI v. ITALY, Application no. 69143/01, STRASBOURG, 1/06/2006;

MICHALAK V. POLAND, Application no 24549/03, STRASBOURG, 01/03/2005;

RUIZ-MATEOS v. SPAIN, Application no. 12952/87, STRASBOURG, 23/06/1993;

STRĂIN AND OTHERS v. ROMANIA, Application no. 57001/00, STRASBOURG, 21/07/2005;

TOMAŠIĆ v. CROATIA, Application no. 21753/02, STRASBOURG, 19/10/2006;

WEMHOFF v. GERMANY, Application n° 2122/64, STRASBOURG, 27/06/1968.

HALL L. Kermit. (Ed.). *The oxford companion to American law*. New York: Oxford University Press, 2002.

HOFFMAN, Paulo. O direito à razoável duração do processo e a experiência italiana, in *Reforma do Judiciário: Primeiros ensaios críticos sobre a EC n. 45/2004* - coordenação Teresa Arruda Alvim Wambier... [et al.]. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

_____. *Razoável Duração do Processo*. São Paulo: Quarter Latin, 2006

MOREIRA, José Carlos Barbosa. *Temas de Direito Processual: Oitava Série*. São Paulo: Editora Saraiva. 2004.

OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. *Do formalismo no processo civil*. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2003.

_____. *O Formalismo-valorativo no confronto com o Formalismo excessivo*. Disponível em <<http://www.ufrgs.br/ppgd/doutrina>>. Acesso em: 20 dez. 2006.

SILVA, Jaqueline Mielke. José Tadeu Neves Xavier. *Reforma do processo civil*. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2006.

SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. *Curso de processo civil: processo de conhecimento*, v. 1, 5a ed. rev. e atual. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.

TUCCI, José Rogério Cruz e (Coord.). *Garantias constitucionais do processo civil: homenagem aos 10 anos da constituição federal de 1988*. São Paulo: Rev. dos tribunais, 1999.

_____. *Tempo e processo: uma análise empírica das repercussões do tempo na fenomenologia processual (civil e penal)*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997.