

ANÁLISE DE FATORES CONSTITUINTES DA MOROSIDADE NA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL: CULTURA, DIREITOS E ESTRUTURA

Luiz Claudio Araújo Coelho*

Ionéia de Sousa Marques**

RESUMO

Existem várias causas para a morosidade da Justiça Brasileira, sendo uma das principais, o crescimento da demanda pelos serviços judiciais devido à conscientização da população acerca de seus direitos. A Constituição Federal de 1988 facilitou o acesso à jurisdição, o que gerou uma imensa onda de novas demandas, sem que houvesse o consequente aparelhamento dos órgãos jurisdicionais, de modo que os serviços administrativos de apoio aos juízes tornaram-se deficientes, e, conseqüentemente, a prestação jurisdicional sofreu certa solução de continuidade. A partir desse contexto, discute-se a concorrência de alguns fatores para o agravamento da morosidade da prestação jurisdicional. Para tanto, desenvolveu-se uma pesquisa qualitativa de cunho descritivo-exploratório. Empregou-se a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental. Por meio da pesquisa, ficou evidente que o acesso à Justiça também significa dotar o cidadão do direito a uma sentença tempestiva, efetiva e justa. O simples fato de interpor uma demanda perante um juiz reduz o alcance desse mandamento com sede constitucional. Portanto, incumbe aos gestores dos poderes constituídos a construção de um arranjo harmônico capaz de garantir os direitos fundamentais dos brasileiros inscritos na Constituição Federal de 1988.

Palavras-chave: Morosidade. Prestação jurisdicional. Crise do Poder Judiciário. Litigiosidade.

1 INTRODUÇÃO

Apresenta-se neste artigo uma breve abordagem acerca da crise da Justiça Brasileira, notavelmente marcada pela morosidade da prestação jurisdicional. Parte-se do pressuposto de que essa crise se encontra inscrita em um contexto problemático mais amplo: a crise do próprio Estado. Essa crise maior não será abordada aqui, ainda que seja considerada relevante, uma vez que escapa aos objetivos deste trabalho.

* Doutorando em Ciências Jurídicas e Sociais pela *Universidad del Museo Argentino* (UMSA), Mestre em Educação pela Universidade Estadual do Ceará, Especialista em Sistemas Jurídicos e Criminalidade pela Escola Superior do Ministério Público do Ceará e Bacharel em Direito pela Faculdade Sete de Setembro. Oficial do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Ceará.
E-mail: bleve@bol.com.br.

** Doutoranda em Ciências Jurídicas e Sociais pela *Universidad del Museo Argentino* (UMSA), Especialista em Sistemas Jurídicos e Criminalidade pela Escola Superior do Ministério Público do Ceará, Bacharel em Direito pela Faculdade Sete de Setembro. Advogada.
E-mail: ioneiamarques@yahoo.com.br.

A problemática atual do Judiciário tem raízes históricas, além de ser de múltipla causalidade. A evidência da morosidade é constatada pela taxa de congestionamento do Judiciário, índice elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça para acompanhar a efetividade de um tribunal em um dado período. A partir da compreensão da complexidade da temática, somente três fatores causais da crise são discutidos, em que pese o reconhecimento de outras causas, por mais determinantes que sejam.

Nesse contexto, diversas medidas de caráter legislativo já foram tomadas com o intuito de amenizar esse problema, desde a criação dos juizados especiais até as recentes reformas do Processo Civil e do Processo Penal. A Justiça tem procurado modernizar-se, inclusive em termos administrativos, com a adoção, por exemplo, do Planejamento Estratégico e implantação do processo judicial eletrônico, sem, no entanto, alcançar os resultados almejados.

Assim, discute-se, em primeiro plano, a cultura do litígio, segundo a qual todo e qualquer conflito é conduzido à apreciação do Poder Judiciário, ainda que outros mecanismos de tratamento de controvérsias sejam cabíveis. Defende-se que os conflitos de menor complexidade poderiam ser pacificados pelas formas de tratamento adequado de divergências em outras instâncias sociais preparadas para tal mister, contribuindo para a redução do volume de litígios judiciais simples.

Na sequência, debate-se o aumento da demanda jurisdicional por conta da ampliação dos direitos assegurados pela Constituição Federal de 1988, viabilizados pela garantia do acesso à Justiça e pela inafastabilidade da jurisdição. A conscientização da população sobre seus direitos contribui para que haja um esforço para o exercício real da cidadania. Se o Estado amplia os direitos do cidadão, será decorrência natural que assegure a plena fruição dos mesmos.

Por fim, demonstra-se que há um dimensionamento estrutural deficitário dos órgãos do Poder Judiciário frente ao aumento da demanda por serviços da atividade jurisdicional. O atendimento tempestivo da demanda judicial reprimida constitui um elemento importante para a manutenção da paz social, sendo relevantes os subsídios gerenciais fornecidos pela governança judicial para contornar as limitações estruturais dos órgãos judicantes. É preciso que o provimento jurisdicional decorra em tempo hábil, de forma esmerada e justa para que seja possível a pavimentação da pacificação dos níveis de conflituosidade social

sob pena do cidadão recorrer ao exercício arbitrário das próprias razões, também denominado de autotutela ou “justiça pelas próprias mãos”.

2 DESCRREVENDO A CRISE

É pública e notória a crise sem precedentes enfrentada pelo Poder Judiciário no que diz respeito à eficaz composição e tratamento dos litígios da sociedade brasileira. A verdade é que essa crise acompanha a profunda sintomatologia de perquirição de legitimidade das instituições sociais, tais como a família, a escola, os órgãos de segurança pública, a igreja, os políticos e os partidos políticos, dentre outras. Atrelada a essa questão, diferentes pesquisadores indicam a morosidade do processo judicial como fundamento do quadro crítico da Justiça nacional (RIBEIRO, 2000; COSTA, 2004; OLIVEIRA JÚNIOR; BAGGIO, 2008; AKUTSU; GUIMARÃES, 2012).

Essa crise não é recente nem inesperada. Tal problemática é produto de uma série de fatores, tais como a estrutura orgânico-administrativa do Poder Judiciário e o descompasso entre os procedimentos judiciais e as necessidades da atual sociedade brasileira. “Um fenômeno que não tem causa recente, mas múltiplas causas remotas, que inclusive, por novas formas, se renovam nos tempos que correm” (OLIVEIRA JÚNIOR; BAGGIO, 2008, p. 112). Segundo Silva (2009, p. 123), “a principal crítica [ao Poder Judiciário] refere-se à endêmica demora na prestação jurisdicional, ao excesso de recursos e à morosidade na execução das decisões judiciais”.

A exacerbada litigância dos tempos em curso, marcante nessa chamada sociedade contemporânea em transição (e de resto, presente desde há bom tempo, ao menos nos países centrais), traduz respostas complexas dos atores sociais e instituições ao intrincado fenômeno da sobrejuridificação da vida. Expressa um problema moderno e contemporâneo hipercomplexo, e, como tal, designa, sob o mesmo nome, uma miríade de dificuldades do Estado e da sociedade que alcançam fortemente a realidade abrangente de nossas existências e relações intersubjetivas (OLIVEIRA JÚNIOR; BAGGIO, 2008, p. 121).

Sabe-se que há uma demanda reprimida de processos que aguardam decisões dos magistrados a fim de dotar a prestação jurisdicional de efetividade, porquanto a morosidade das ações judiciais e a baixa eficácia de suas decisões se

inscrevem no centro gravitacional da crise (BRASIL, 2004; 2009). Diante desse quadro, os tribunais se veem questionados acerca da eficiência da jurisdição, posto ser morosa, dispendiosa e burocrática e, às vezes, até mesmo corrupta. Despreza-se aqui a questão da eficácia¹ do serviço disponibilizado ao cidadão, direcionada à qualidade do serviço realizado, uma vez que a Constituição Federal determina que os órgãos da Administração Pública devam primar pela eficiência², sem, contudo, se restringir meramente aos seus limites.

No caso brasileiro, o Conselho Nacional de Justiça realiza estudos com o objetivo de esquadrihar um panorama do Poder Judiciário Brasileiro. Dentre outros indicadores, são apuradas as taxas unitárias de congestionamento processual de cada estado, com o intuito de se mensurar a presteza com que a Justiça consegue decidir as demandas da sociedade.

O Poder Judiciário, através de seus órgãos judicantes, não consegue julgar os processos em andamento na mesma velocidade em que surgem os novos, culminando em acúmulo dos feitos e, por conseguinte, demora nos julgamentos. Esse fato constitui somente um viés do problema, porquanto indica tão somente o volume de processos como integrante dos fatores geradores de tal crise. Além disso, Martín (2004, p. 175) defende que o procedimento judicial distorce a realidade porque além de não apresentar uma solução rápida e econômica “[...] *de los conflictos sino que no resuelve la auténtica raíz del conflicto y la comunicación entre las partes permanece en manos de profesionales especializados en el tema y escapa al control de los litigantes*”.

Nesse contexto, várias são as causas que concorrem para a morosidade do Poder Judiciário. Dentre elas estão o excessivo número de demandas, a insuficiência de magistrados, de serventuários e de estrutura física da Justiça, o excesso de formalismo da legislação processual e os vários recursos às instâncias superiores de julgamento.

¹Para Belloni, Magalhães e Sousa (2001, p. 62), “a eficácia corresponde ao resultado de um processo, entretanto, contempla também a orientação metodológica adotada e a atuação estabelecida na consecução dos objetivos e metas, em um tempo determinado, tendo em vista o plano, o programa ou o projeto originalmente exposto”.

²Para Belloni, Magalhães e Sousa (2001, p. 62), “a eficiência diz respeito ao grau de aproximação e à relação entre o previsto e realizado, no sentido de combinar os insumos e os implementos necessários à consecução dos resultados visados”.

Algumas dessas causas foram analisadas, pois um estudo mais profundo sobre as mesmas não é tarefa que se possa enfrentar em poucas considerações, além de escapar aos objetivos estabelecidos para o presente estudo. Assim, somente alguns tópicos foram dedicados à análise de determinadas causas da morosidade na prestação jurisdicional.

3 A CULTURA DO LITÍGIO

É certo que por longo tempo vigora no Brasil a chamada cultura do litígio, ou seja, para qualquer questão havida entre as pessoas, já é o bastante para que seja movido um processo judicial, sem que ao menos se tente um acordo prévio. Segundo Oliveira Júnior e Baggio (2008), esse elemento cultural desencadeou uma explosão de litigiosidade e de um exponencial crescimento da demanda pela prestação da atividade jurisdicional. Depreende-se dessa perspectiva que as pessoas concebem o litígio como um *modus vivendi*, constituindo essa cultura uma das causas do esgotamento dos tribunais.

Contudo, é preciso não perder de vista que há uma responsabilização compartilhada dos entes estatais pela resolução do problema da morosidade judicial por se tratar de uma demanda para além do estritamente jurídico. A crítica é pertinente, em que pese o *loci* pontual de manifestação da crise, a solução da morosidade carrega intervenções em diferentes âmbitos e instâncias sociais.

Para Mello e Baptista (2011, p. 98), “[...] apesar de todos os esforços consolidados formalmente pela Constituição de 1988, os conflitos sociais parecem ter se acentuado, seja no contexto criminal, seja no das relações interpessoais”. Sendo assim, a busca pela satisfação de uma pretensão resistida parece ser produto natural da complexificação das relações sociais.

A litigiosidade expandida é um problema da sociedade, com intrincados laços políticos, sociológicos, históricos e raízes para bem além do jurídico; não é, portanto, um problema do “Judiciário”, nem debate de natureza estritamente jurídica, que possa ser resolvido por panaceias normativas ou medidas unilaterais e arbitrárias do Estado, tendentes a simplesmente acelerar a prestação jurisdicional - – a ponto de quiçá anulá-la em sua essência e finalidade, [...] – e justificar o Judiciário perante a corrente e crescente demanda (inclusive midiática) por soluções urgentes (OLIVEIRA JÚNIOR; BAGGIO, 2008, p. 112-3).

Ademais, a possibilidade de vigência de teses jurídicas antagônicas acerca de um mesmo tema incentiva as pessoas a conceberem a existência de um juiz em alguma instância judicial que acatará os argumentos para sua pretensão resistida, exarando uma sentença com reconhecimento incontestado de seu direito. Sobre a cultura do litígio, percebe-se que o cidadão se encontra ansioso por uma solução mínima de sua demanda a partir da decisão proferida por um juiz.

A sociedade brasileira está acostumada e acomodada ao litígio e ao célebre pressuposto básico de que justiça só se alcança a partir de uma decisão proferida pelo juiz togado. Decisão esta muitas vezes restrita a aplicação pura e simples de previsão legal, o que explica o vasto universo de normas no ordenamento jurídico nacional, que buscam pelo menos amenizar a ansiedade do cidadão brasileiro em ver aplicadas regras mínimas para regulação da sociedade (BRAGA NETO, 2003, p.20).

Tal disposição recebe forte influência também da cultura vigente entre os operadores de direito. Segundo relato de Diniz (2008), os advogados ainda desconhecem como utilizar a mediação, por exemplo, para construção de uma solução que atenda aos interesses de seus representados, ainda que esta se constitua etapa de um processo judicial. “Não somos formados para o diálogo [...] visando encontrar uma solução que satisfaça a todos. Nosso preparo consiste em buscar uma sentença judicial que dê solução ao litígio e não em tentar a via negocial”, de acordo com Silva (2009, p. 126). Por sua vez, Watanabe (2008), tratando do tema, acrescenta que a formação dos operadores de direito tem um nítido viés contencioso, primando pelo recurso aos tribunais como meio exclusivo de pacificação das demandas, ainda que estejam disponíveis meios não-adversariais de tratamento de conflitos.

Desse modo, a cultura do conflito contribui para a existência da relação de um contra o outro, na qual deve sempre haver um ganhador e um perdedor. Essa postura provocadora favorece uma disputa entre as partes para que se ganhe a qualquer preço, mesmo que a decisão gere prejuízos aos laços afetivos existentes entre elas. É oportuno ressaltar que a racionalidade subjacente ao processo judicial é a lógica do contraditório cuja estrutura impede a cooperação entre as partes e impossibilita qualquer probabilidade de entendimento mútuo, conduzindo as partes para polos de competição.

A despeito das considerações já realizadas, deve-se considerar que “[...] essa litigiosidade em estado ativo e crescente, não pode ser confundida com uma sempre existente conflituosidade das sociedades democráticas e plurais, [...] incrementadas pela realidade contemporânea da globalização” (OLIVEIRA JÚNIOR; BAGGIO, 2008, p. 113). O conflito compõe a estrutura da própria sociedade, sendo redundante tentar exterminá-lo da paisagem social (SIMMEL, 1983), ainda mais quando se estabelece o sistema democrático como ideário político, jurídico, social e estruturante da sociedade (CHAUÍ, 2006). Assim, sempre haverá níveis de conflituosidade no cenário coletivo posto ser natural e ínsito ao processo gregário.

Desse modo, portanto, as formas para tratamento adequado de conflitos poderiam ser mobilizadas para compor a pacificação entre as partes em situações de baixa complexidade, deixando os tribunais livres para solucionar as demandas de maior complexidade cuja solvência requer *expertise* jurídica para a composição da solução justa e adequada.

Em suma, o aumento da litigiosidade que vem ocorrendo ao longo dos anos, constitui-se uma das principais causas da morosidade da justiça, em face do crescimento da demanda de conflitos de menor complexidade que poderiam ser solucionados em outras instâncias sociais, porque “a unicidade dos meios de solução já não é suficiente – nem desejável. Resgatar essa ideia é fundamental” (OLIVEIRA JÚNIOR; BAGGIO, 2008, p. 115).

4 O AUMENTO DA DEMANDA

Naturalmente vinculada à cultura da litigiosidade, o aumento da demanda por serviços da atividade jurisdicional se relaciona ao crescimento populacional, ao aumento da escolaridade das pessoas e à intensificação do acesso ao mercado de consumo de bens e serviços. Por outro lado, esse aumento está ligado, também, ao maior nível de conscientização de parte expressiva da população sobre seus direitos, verificada, especialmente, após a Constituição Federal de 1988, com a ampliação do catálogo de direitos fundamentais e dos meios de exercício concreto da cidadania.

A ampliação dos direitos fundamentais com o reconhecimento de novos direitos faz surgir também no panorama jurídico novas formas de conflito, especialmente os decorrentes dos direitos de segunda e terceira geração, que trazem à baila questões relativas a relações de emprego, habitação, educação, transporte, consumo, meio ambiente, entre outros, aumentando sobremaneira o número de demandas levadas à apreciação do Poder Judiciário. O surgimento desses novos conflitos é indicado por alguns autores como o principal fator responsável pela chamada 'explosão da litigiosidade', que deflagrou a crise na administração da justiça, apontando a necessidade premente de desburocratização do sistema e de simplificação dos procedimentos (MAURO, 2005, p.17).

Dessa forma, a partir da maior conscientização dos indivíduos de que são verdadeiros sujeitos de direito, bem como de que há garantias de que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário nenhuma lesão ou ameaça a direito³, as pessoas passaram a utilizar com maior frequência a função jurisdicional, a fim de verem seus conflitos de interesses resolvidos. Esse fato contribuiu, e ainda vem causando, um incremento no congestionamento de processos junto ao Poder Judiciário (SILVA, 2009).

Svedas (2001), sobre o acúmulo de processos na justiça, indica que o volume de demandas por motivações absurdas, irrelevantes, repetitivas, movidas por modismo, por interesses psicológicos ou por satisfação pessoal colabora para manter a prestação jurisdicional em marcha lenta.

Processos referentes a causas absurdas, irrelevantes, repetitivas, movidas por modismo, por interesses psicológicos ou satisfação pessoal, colaboram, significativamente, para o acúmulo de processos que aguardam julgamento. Pesquisas revelam que tais causas abarrotam o Judiciário, favorecendo a morosidade, criando opinião crítica na maioria das pessoas de que a Justiça continua lenta e sem agilidade (SVEDAS, 2001, p.18).

A Constituição Brasileira de 1988 facilitou o acesso à jurisdição, o que gerou uma imensa onda de novas demandas, sem que houvesse o consequente aparelhamento dos órgãos jurisdicionais, de modo que os serviços administrativos de apoio aos juízes tornaram-se deficientes, e, conseqüentemente, a prestação jurisdicional foi afetada, “[...] tendo em conta que o Judiciário presta serviço público de alta relevância, qual seja, aquele de distribuir a justiça” (RIBEIRO, 2000, p. 294).

Nesse passo, dentre os fatores decorrentes do extraordinário aumento da litigiosidade no Brasil estão a evolução da sociedade e do direito, em especial o

³Este enunciado constitucional consagra o Princípio da Inafastabilidade do Controle Jurisdicional no Ordenamento Jurídico Pátrio.

direito do consumidor e a proteção do meio ambiente; o crescimento da atividade econômica, inclusive impulsionada pelo aumento real do salário mínimo e por programas de transferência de renda; o avançado progresso da tecnologia da informação, que contribuiu para que as pessoas passem a ser melhor informadas sobre seus direitos; a insegurança jurídica causada pela proliferação desenfreada de leis, inclusive contrariando a própria Constituição Federal e leis infraconstitucionais; a incapacidade do Estado brasileiro em fortalecer certas políticas públicas; e o descumprimento dos direitos dos administrados assegurados pela ordem legal vigente por parte da Administração Pública.

A despeito desse quadro, a efetivação dos direitos e a ampliação das possibilidades de exercício concreto da cidadania por parte de todos os tutelados pelo Estado brasileiro deve compor o horizonte de realizações de todos os poderes instituídos. É ínsita ao Estado Democrático de Direito a afirmação da cidadania por meio da atuação de seus órgãos, porquanto “de nada adianta conferirem-se direitos aos cidadãos, se não lhes são dados meios eficazes para a concretização desses direitos” (RIBEIRO, 2000, p. 298).

5 DIMENSIONAMENTO ESTRUTURAL DEFICITÁRIO

Os fatores que contribuem para o aumento da demanda da prestação jurisdicional intensificam a pressão sobre outro viés do problema: o dimensionamento estrutural deficitário do Poder Judiciário. É natural que as pessoas busquem garantir seus direitos junto aos órgãos estatais, sendo um dever deste assegurar o acesso à justiça e à prestação jurisdicional efetiva, elementos importantes para a manutenção do pacto social (ROUSSEAU, 2011), uma vez que “a independência do Judiciário, sem prejuízo de sua atuação harmônica com os outros Poderes, é assegurada pela Constituição, que lhe dá autonomia administrativa e financeira e estabelece as garantias da magistratura” (RIBEIRO, 2000, p. 293).

O crescimento da demanda ultrapassou os limites de expansão da estrutura física dos tribunais, eclodindo no abarrotamento de processos nas prateleiras do Judiciário à espera de uma sentença. Ainda que a lei deva ser aplicada, por vezes variadas, a pretensão do jurisdicionado se esvai no próprio trâmite processual em virtude da insuficiência de tribunais, porquanto a demanda

pelos serviços jurisdicionais aumentou de forma assustadora, ao passo que a capilaridade estrutural dos órgãos do Poder Judiciário quase não se modificou, culminando na ineficiência da administração da Justiça e, por conseguinte, no abarrotamento dos tribunais.

Para Silva (2009, p. 125) “a crescente distribuição de ações, adicionada às dificuldades financeiras enfrentadas pelo Poder Judiciário, consolida cada vez mais os estigmas da morosidade da Justiça e a baixa qualidade dos serviços judicantes”. Desse ponto de vista, as condições materiais associadas às quantidades insuficientes de juízes e de serventuários contribuem para a morosidade judicial.

Dallari (1996) já sustentava a incompatibilidade da responsabilidade social da magistratura diante do aparato material disponível. A deficiência material se inicia pelas instalações físicas precárias dos edifícios que sediam os trabalhadores da judicatura até as obsoletas organizações dos feitos, ainda que se disponha dos avanços atuais dos meios digitais, do aumento mínimo do número de servidores e de magistrados. Tem-se ainda uma infundável prática burocrática de acúmulo de documentos acarretados por prescrição legal, além dos inúmeros meandros processuais.

Resta clara a íntima relação existente entre o acesso à justiça e o dimensionamento estrutural dos órgãos judiciais, uma vez que as influências recíprocas repercutem na tempestividade da prestação jurisdicional, conforme alerta de Akutsu e Guimarães (2012, p. 195).

Depreende-se daqui a denúncia de Andrade e Rossetti (2009, p. 562) acerca do necessário alcance da governança corporativa no âmbito do Estado, implicando também na administração da Justiça, posto ser a governança “[...] uma conquista da sociedade, estrutural e duradoura”, relacionada aos controles organizacionais empregados para o alcance dos objetivos institucionais.

É, portanto, preciso afirmar que a governança judicial⁴ contribui para a oferta de uma decisão tempestiva (Art. 5.º, LXXVIII⁵ da CF/1988), com custo

⁴O estudo da governança judicial encontra amparo em proposta recente de Ng (2011), que propõe a criação da referida disciplina, por entender que a abordagem do ponto de vista estritamente jurídico é insuficiente para a compreensão de questões que envolvem a crescente cobrança por maior *accountability*. O autor prima por uma abordagem interdisciplinar para a disciplina de governança judicial que leve em conta as teorias relacionadas às ciências do direito, da política, da economia e da administração. Segundo Akutsu e Guimarães (2012), a governança judicial é composta pelas

adequado e justa. Assim, os mecanismos acionados pelos gestores da Justiça devem buscar compatibilizar as potencialidades estruturais dos órgãos judicantes às demandas surgidas no seio da sociedade.

Sendo assim, a estrutura física do Poder Judiciário e o acesso à Justiça estão intensamente imbricados, porquanto a tempestividade da prestação jurisdicional e a gama de serviços judiciais ofertados pelos tribunais interfere nas questões alusivas à acessibilidade, sendo que estes fatores dependem diretamente do dimensionamento estrutural dos órgãos judicantes.

[...] quando cresceram concomitantemente o nível de conflituosidade não resolvida por mecanismos sociais e a demanda por soluções judiciais, o Poder Judiciário não se mostrou capaz de resolver o imenso número de ações judiciais em tempo hábil. Quanto mais aumentou o número de direitos garantidos aos cidadãos (o que ocorreu especialmente nos Estados organizados pelo modelo Social ou Democrático) e estabeleceu-se uma consciência de que fazia parte da cidadania o direito de acesso ao Judiciário, mais o próprio Judiciário viu-se incapaz de oferecer à sociedade a resposta que o modelo lhe prometia (COSTA, 2004, p. 199).

Inúmeras medidas estruturais foram dinamizadas com a finalidade de dotar o sistema judicial brasileiro de transparência, agilidade e menor complexidade processual. Segundo Ribeiro (2008), a criação dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, a Emenda Constitucional n.º 22/1999⁶, a Emenda Constitucional n.º 45/2004⁷ e a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar⁸ integram ações para enfrentamento da nítida desconexão localizada entre “[...] a estrutura do Judiciário e os avanços sociais, [...], especialmente no que diz respeito aos problemas da morosidade processual, complexidade dos procedimentos judiciais e falta de transparência na prestação jurisdicional” (RIBEIRO, 2008, p. 469).

seguintes dimensões: desempenho do sistema judicial, independência judicial, *accountability*, recursos estratégicos do Poder Judiciário, acessibilidade à Justiça e estrutura do Poder Judiciário.

⁵Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: LXXVIII a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

⁶Os Juizados Especiais Cíveis e Criminais foram instituídos pela Emenda Constitucional nº 22, de 18 de março de 1999, a qual expõe no novo parágrafo único, acrescentado pelo art. 98, que a lei federal trataria da criação de juizados especiais.

⁷A Reforma do Judiciário, implementada pela Emenda Constitucional nº 45, de dezembro de 2004, trouxe importantes inovações no âmbito do sistema judiciário brasileiro, voltadas ao aumento da transparência e da eficiência da atividade judicante, bem como a expansão do princípio da segurança jurídica.

⁸A Lei 11.340/2006, denominada Lei Maria da Penha, cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher e dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher nos termos do Art. 14.

Torna-se relevante a reflexão acerca de mudanças nos ritos processuais e recursais, não obstante a necessidade de se garantir em amplitude todas as etapas do *due process of law*⁹, porquanto “a norma garante mais que o direito de ação ou de acesso ao Judiciário, mas a sua eficiência, celeridade e tempestividade” (SLAIBI FILHO, 2005, p. 19).

A partir desse prisma, Ribeiro (2000) enfatiza a proeminência do papel da Justiça para o fortalecimento e garantia das condições de cidadania para a população, notadamente para aqueles considerados de fato e de direito socialmente excluídos.

A preocupação que se deve ter presente é a de afastar o “sentimento de deslegitimação por parte da maioria da população” com que se depara o Poder Judiciário. É preciso dar meios aos excluídos e aos pobres para que deixem de recorrer a outros canais de mediação, como a polícia, o padre, o líder comunitário e o justiceiro. Ou seja, cumpre dar condições a toda a população para assegurar de fato a sua cidadania (RIBEIRO, 2000, p.300-1).

A proibição da autotutela impôs ao Estado o compromisso de solucionar as demandas dos cidadãos em tempo hábil, de modo adequado, garantindo a efetividade do deslinde do problema com o fim de pavimentar a pacificação social. Ademais, é incumbência do Estado oferecer um serviço jurisdicional com tutela efetiva. “Por efetividade da tutela, compreenda-se também uma prestação jurisdicional em tempo útil, uma prestação judicial temporalmente eficaz” (ARRUDA, 2006, p. 95).

Uma das finalidades da função jurisdicional é promover a pacificação social. No entanto, esta finalidade não tem sido alcançada por meio do processo judicial estatal por duas razões principais: a sua duração e o seu custo. O processo civil tem sido um instrumento caro, tanto pelas custas processuais antecipadamente pagas ao Estado quanto pelos honorários advocatícios ou mesmo pelo custo das perícias e, além disso, é demasiadamente demorado, o que leva a um estreitamento da via de acesso ao poder judiciário. Por estes fatores, nos últimos anos tem sido estimulado o desenvolvimento de métodos alternativos de resolução de disputa (ALMEIDA, 2003, p. 189).

⁹O *due process of law* é uma garantia constitucional segundo a qual ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal (art. 5º, LIV, CF/1988). Porém, muito mais do que uma garantia, o devido processo legal é um princípio norteador do Ordenamento Jurídico, tendo entre seus objetivos ensejar a qualquer pessoa, em processo judicial ou administrativo, o contraditório e a ampla defesa, bem como os meios e recursos a ela inerentes (art. 5º, LV, CF/1988).

Ao atuar de modo diverso, os órgãos estatais responsáveis por distribuir a justiça no seio da sociedade, terminam por engendrar uma negação do próprio monopólio estatal da jurisdição. Esse contexto problemático induz o cidadão a buscar a realização da justiça por *manu propria*. Eis a face ingente da crise de legitimidade por qual passa o Judiciário.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

De um modo geral, a problemática da morosidade da prestação jurisdicional representa um grave problema para a sociedade brasileira. Suas causas são múltiplas em virtude da complexidade das variáveis que gravitam em seu entorno. A cultura do litígio, o aumento da demanda por serviços da atividade jurisdicional e o dimensionamento estrutural deficitário dos órgãos do Poder Judiciário constituem o elenco de causas desse problema, a despeito da existência de outros.

Inexiste hierarquia entre os fatores destacados, porque todos contribuem para o agravamento da situação. Além disso, a solvência da crise se localiza para além do jurídico, cabendo ao Estado construir as soluções viáveis para a questão. Contudo, conforme disposto na Figura 1, há uma relação íntima e lógica entre os fatores destacados, sendo-lhes natural o compartilhamento do mesmo contexto problemático.

O acesso à Justiça também significa dotar o cidadão do direito a uma sentença tempestiva, efetiva e justa. O simples fato de interpor uma demanda perante um juiz reduz o alcance desse mandamento com sede constitucional. Portanto, incumbe aos gestores dos poderes constituídos a construção de um arranjo harmônico capaz de garantir os direitos fundamentais dos brasileiros inscritos na Constituição Federal de 1988, talvez capitaneados pelo Poder Judiciário.

A população brasileira aguarda a melhoria da prestação jurisdicional, cujos rebatimentos se projetam sobre a morosidade da *pronuntiatio iudicis*¹⁰, sendo um dever do Estado lhe garantir as possibilidades para o exercício pleno dos direitos consagrados pela ordem legal vigente.

¹⁰Decisão judicial, sentença.

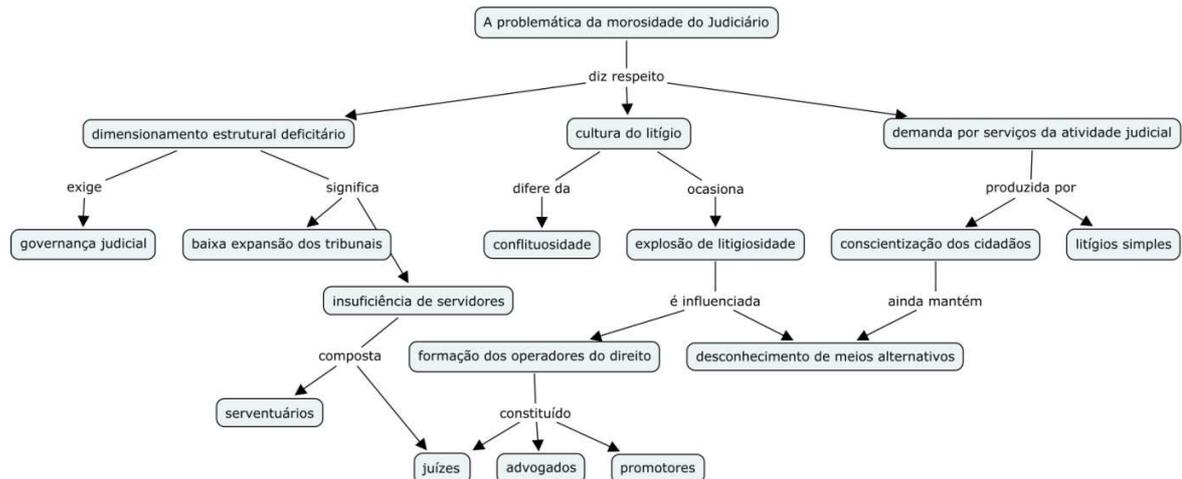


Figura 1 Fatores associados à crise do Poder Judiciário

Fonte: Elaborado pelo autor com auxílio do software CmapTools versão 5.05.01¹¹.

Constatou-se, no decorrer do estudo, que uma das consequências da ampliação do acesso à justiça foi o aumento de demandas junto ao Poder Judiciário, que não se aparelhou de forma adequada para julgar, em tempo razoável, essas ações, tendo como resultado, um verdadeiro abarrotamento processual na justiça, cujas causas principais são: estruturais (carência de recursos humanos, materiais e tecnológico), procedimentais (excesso de formalismo), legislação inadequada (excesso de recursos processuais, duplo grau de jurisdição e prazos especiais para o Poder Público) e gestão operacional deficiente, em decorrência do despreparo de juizes e servidores.

Para finalizar, as reflexões aqui expendidas deixam margem a outras considerações, uma vez que o tema apresentado tem amplitude para açambarcar diversas ponderações, ainda mesmo sem esgotá-lo por completo. Desse modo, as questões levantadas visam tão somente enunciar a complexidade do tema.

ANALYSIS OF FACTORS CONSTITUENTS OF THE SLOWNESS OF THE JURISDICTION: CULTURE, RIGHTS AND STRUCTURE

There are several causes for the slowness of the Brazilian Justice, being a major growth in demand for legal services due to the awareness of the population about their rights. The Federal Constitution of 1988 has facilitated access to the jurisdiction,

¹¹Software disponível em <<http://cmap.ihmc.us>> e desenvolvido pelo Institute for Human and Machine Cognition (IHMC) da The University of West Florida para auxiliar a elaboração de mapas conceituais, que são representações gráficas semelhantes a diagramas que indicam relações entre conceitos ligados por palavras. Os mapas conceituais são utilizados para auxiliar na ordenação e na sequenciação hierarquizada de conteúdos.

which generated a huge wave of new demands, without any consequent equipment of courts, so that administrative services to assist judges became disabled, and hence the adjudication suffered some interruption. From this context, we discuss the competition of some factors to exacerbate the slowness of judicial assistance. Therefore, we developed a qualitative research, employing to bibliographic and documentary research. Through there, it was evident that access to justice also means providing the citizens the right to a timely, effective and fairly sentence. The simple fact of bringing a claim before a judge reduces the scope of this constitutional commandment. Therefore, it is up to the public managers build a harmonious arrangement able to guarantee the fundamental rights of Brazilians in the Constitution of 1988.

Keywords: Slowness. Judicial service. Crisis of the Judiciary. Litigation.

REFERÊNCIAS

- AKUTSU, Luiz; GUIMARAES, Tomás de Aquino. Dimensões da governança judicial e sua aplicação ao sistema judicial brasileiro. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 8, n. 1, jun. 2012. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S180824322012000100008&script=sci_arttext. Acesso em: 06 nov. 2012.
- ALMEIDA, Fábio Portela Lopes de. A teoria dos jogos: uma fundamentação teórica dos métodos de resolução de disputa. In: AZEVEDO, André Gomma de (Org.). **Estudos em Arbitragem, Mediação e Negociação**. v. 2. Brasília: Grupos de Pesquisa, 2003. p. 175-199.
- ANDRADE, Adriana; ROSSETTI, José Paschoal. **Governança corporativa: fundamentos, desenvolvimento e tendências**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- ARRUDA, Samuel Miranda. **Direito fundamental à razoável duração do processo**. Brasília: Brasília Jurídica, 2006.
- BELLONI, Isaura; MAGALHÃES, Heitor; SOUZA, Luzia Costa de. **Metodologia para avaliação de políticas públicas: uma experiência em educação profissional**. São Paulo: Cortez, 2001.
- BRAGA NETO, Adolfo. Alguns aspectos relevantes sobre mediação de conflitos. In: SALES, Lilia Maia de Moraes (Org.). **Estudos sobre mediação e arbitragem**. Rio de Janeiro: ABC Editora, 2003.
- BRASIL. Pacto de Estado em favor de um Judiciário mais rápido e republicano. **Diário Oficial da União**. Brasília, n. 241, seção 1, p. 8-9, 16 dez. 2004.
- _____. Constituição (1988), **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 2005.

_____. II Pacto Republicano de Estado por um Sistema de Justiça mais acessível, ágil e efetivo. **Diário Oficial da União**. Brasília, n. 98, seção 1, p. 1-2, 26 maio 2009

CHAUÍ, Marilena. **Cidadania cultural**: o direito à cultura. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2006.

COSTA, Alexandre Araújo. Cartografia dos métodos de composição de conflitos. In: AZEVEDO, André Gomma de (Org.). **Estudos em Arbitragem, Mediação e Negociação**. v. 3. Brasília: Grupos de Pesquisa, 2004. p. 161-201.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Poder dos Juízes**. São Paulo: Saraiva, 1996.

DINIZ, Bárbara. A Mediação Judicial no TJDF: um novo espaço de atuação. **Revista dos Estudantes de Direito da Universidade de Brasília**, n. 7, p. 269-294, 2008.

MARTÍN, Nuria Beloso. Formas alternativas de resolución de conflictos: experiencias en latinoamerica. **Revista Sequência**, n. 48, p. 173-202, jul. 2004.

MAURO, Adalgiza Paula Oliveira. Direitos individuais e coletivos: novos direitos, novos conflitos e a busca do efetivo acesso à justiça. **Revista Nacional e Direito e Jurisprudência**, Ribeirão Preto, a. 6, n. 65, p.11-22, maio 2005.

MELLO, Kátia Sento Sé; BAPTISTA, Bárbara Gomes Lupetti. Mediação e conciliação no Judiciário: dilemas e significados. **Dilemas**: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, v. 4, n. 1, jan./fev./mar., 2011, p. 97-122.

NG, Gar Yein. A discipline of judicial governance? **Utrecht Law Review**, v. 7, n. 1, p. 102-116, 2011.

OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades de; BAGGIO, Moacir Camargo. Jurisdição: da litigiosidade à mediação. **Revista Direitos Culturais**, Santo Angel, RS, v. 3, n. 5, dez. 2008.

RIBEIRO, Antônio de Pádua. O Judiciário como poder político no século XXI. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 14, n. 38, abr. 2000.

RIBEIRO, Ludmila. A Emenda Constitucional 45 e o acesso à Justiça. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 465-492, 2008.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social ou princípios de direito político**. São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2011.

SILVA, José Gomes da. Conciliação judicial. **Revista Videre**, Dourados, ano 1, n. 2, p. 123-134, jul./dez. 2009.

SIMMEL, Georg. A natureza sociológica do conflito. In: _____. **Sociologia**. São Paulo: Ática, 1983.

SLAIBI FILHO, Nagib. **Reforma da Justiça**. Niterói: Impetus, 2005.

SVEDAS, Andréia Mendes. et al. **Morosidade da Justiça**: Causas e soluções. I Concurso Consulex de monografias jurídicas. Brasília: Consulex, 2001.

WATANABE, Kazuo. A mentalidade e os meios alternativos de solução de conflitos no Brasil. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; LAGRASTA NETO, Caetano (Org.). **Mediação e Gerenciamento do Processo**. São Paulo: Atlas, 2008.