



UnB

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE DIREITO**

CARLOS ELIAS RIBEIRO DA SILVA

**RELATÓRIO JUSTIÇA EM NÚMEROS: CONTROLE E
PARÂMETRO PARA A CELERIDADE NA JUSTIÇA
ESTADUAL**

BRASÍLIA-DF

2016/2



UnB

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE DIREITO**

CARLOS ELIAS RIBEIRO DA SILVA

**RELATÓRIO JUSTIÇA EM NÚMEROS: CONTROLE E
PARÂMETRO PARA A CELERIDADE NA JUSTIÇA
ESTADUAL**

Monografia apresentada ao curso de Graduação em Direito da universidade de Brasília, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Professora Orientadora: Dra. Daniela Marques de Moraes.

BRASÍLIA-DF

2016/2

CARLOS ELIAS RIBEIRO DA SILVA

**RELATÓRIO JUSTIÇA EM NÚMEROS: CONTROLE E
PARÂMETRO PARA A CELRIDADE NA JUSTIÇA
ESTADUAL**

Monografia apresentada ao curso de
Graduação em Direito da universidade de
Brasília, como requisito parcial para a
obtenção do grau de Bacharel em Direito.

O candidato foi considerado _____ pela banca examinadora.

Prof^a. Dra. Daniela Marques de Moraes
Orientadora

Prof. Dr. Vallisney de Souza Oliveira
Membro

Esp. Arthur Gomes Castro
Membro

Prof^a. Dra. Ana Cláudia Farranha
Suplente

Brasília/DF, 05 de dezembro de 2016.

Dedico este trabalho a minha mãe Almerinda Silva. Ao meu pai Carlos Alberto, a minha filha Rebecca e a minha irmã Helen.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, ao Deus da Eternidade. Senhor, muito obrigado, pelo que me deste, pelo que me dás! Teu amor não falha. Mamãe e Papai, atribuo essa conquista a todo o esforço empenhado por vocês desde o meu nascimento, sempre estimulando meus estudos. Rebecca, você me faz completo com sua docilidade e inteligência inata. Helen, te agradeço por seus conselhos e por sua paciência. Fabiana, muito obrigado por todo amor, companheirismo, compreensão, colaboração e zelo. Ana Lígia, obrigado pelas discussões sobre a política. Por fim, agradeço de coração a Professora Dra. Daniela Marques de Moraes, por compartilhar seu vasto conhecimento e por sua presteza incomum. Encontrei em você mais que uma orientadora, uma verdadeira amiga disposta a auxiliar sempre. Um exemplo de Advogada e Docente. Muito obrigado!

“Há alguma coisa de que se possa dizer: Vê isto é novo? Não! Já foi nos séculos que foram antes de nós”. (Eclesiastes 1:10)

RESUMO

A Reforma do Judiciário inaugurou um novo paradigma legal para consecução da atividade judicante, através da inserção do princípio da Razoável Duração do Processo dentro das garantias fundamentais assegurado a cada indivíduo, insculpido no inciso LXXVIII do art. 5º da Constituição Federal de 1988. Por sua vez, com o advento da mencionada EC/45, criou-se o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), como parte da implantação de uma política de fortalecimento e aprimoramento da gestão judiciária. Cumpre destacar que coube ao CNJ a função de elaborar relatório anual das atividades do Poder Judiciário, a ser remetido ao Congresso Nacional, consoante se extrai do artigo 103-B, § 4º, VII, da Magna Carta. Sendo assim, a pesquisa analisa o processo de elaboração do Relatório Justiça em Números 2016 (ano-base 2015), destacando como este instrumento, a partir das categorias referentes ao índice de conciliação, taxa de congestionamento e tempo médio de tramitação dos processos, fornece parâmetros e controle da efetivação da celeridade processual no âmbito da Justiça Estadual. Ademais, sob essa perspectiva, foram trabalhadas as históricas estruturas conceituais aliadas ao conceito de rapidez na prestação jurisdicional e de Acesso à Justiça, de modo a apresentar a atual conjuntura que reveste a atividade estatal de solução dos litígios.

Palavras-chave: Celeridade; Justiça em Números; Conselho Nacional de Justiça.

ABSTRACT

The Judiciary Reform inaugurated a new legal paradigm for the attainment of judicial activity, through the insertion of the principle of the Reasonable Duration of the Process within the fundamental guarantees guaranteed to each individual, inscribed in item LXXVIII of art. 5 of the Federal Constitution of 1988. In turn, with the advent of EC / 45, the National Justice Council (CNJ) was created as part of the implementation of a policy to strengthen and improve the management of justice. It should be pointed out that it was incumbent upon the CNJ to prepare an annual report on the activities of the Judiciary, to be submitted to the National Congress, as may be inferred from Article 103-B, § 4, VII, of the Magna Carta. Therefore, the research analyzes the process of preparing the Justice Report in Numbers 2016 (base year 2015), highlighting how this instrument, based on the categories related to the conciliation index, congestion charge and average processing time, provides Parameters and control of the effectiveness of procedural speed in the scope of State Justice. In addition, from this perspective, the historical conceptual structures associated with the concept of speed in the jurisdictional rendering and Access to Justice have been worked out, in order to present the current conjuncture that faces the state activity of solving disputes.

Keywords: Celerity; Justice in Numbers; National Council of Justice.

LISTA DE QUADROS E GRÁFICOS

Quadro 01 – metas para o ano de 2009.....	38
Quadro 02 – metas para o ano de 2010.....	39
Quadro 03 – metas para o ano de 2011.....	40
Gráfico 01 – série histórica de movimentação processual da Justiça Estadual	47
Gráfico 02 – índice de conciliação na Justiça Estadual – (execução x conhecimento)	48
Gráfico 03 – índice de conciliação na Justiça Estadual – comparação entre o 1º e o 2º Graus de Jurisdição	49
Gráfico 04 – taxa de congestionamento na Justiça Estadual	50
Gráfico 05 – taxa de congestionamento – série histórica.....	51
Gráfico 06 – taxa de congestionamento – série histórica (conhecimento x execução)	51
Gráfico 07 – tempo médio das sentenças nas varas de (execução x conhecimento)	53
Gráfico 08 – tempo médio das sentenças nos juizados especiais (execução x conhecimento).....	54

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1 CELERIDADE E EFETIVIDADE NA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL.....	15
1.1 A Crise Numérica dos Processos Judiciais: o acesso à justiça como direito Fundamental	17
1.2 O Aperfeiçoamento da Gestão Judiciária Através da Reforma Constitucional do Poder Judiciário	22
1.3 O Novo Código de Processo Civil e Sua Influência na Consecução de uma Justiça Mais Célere	25
2 A CRIAÇÃO DO CNJ E SUA IMPORTÂNCIA NA EFETIVAÇÃO DA CELERIDADE PROCESSUAL.....	29
2.1 A Política Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses no Âmbito do Poder Judiciário.....	32
2.2 A Mudança do Paradigma do Litígio Para a Justiça Consensual.....	35
2.3 O Alinhamento das Estratégias da Justiça: o projeto “Metas do Judiciário”	37
3 JUSTIÇA EM NÚMEROS: CONTROLE E PARÂMETRO PARA A RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO.....	42
3.1 Metodologia do Relatório Justiça Em Números (2016/Ano-Base 2015)	44
3.2 A Efetivação da Celeridade Processual a partir dos Indicadores referentes aos Índices de Conciliação e da Taxa de Congestionamento da Justiça Estadual.....	46
3.3 O Fator Tempo do Processo: os desafios da análise do trâmite processual	52
CONSIDERAÇÕES FINAIS	55
REFERÊNCIAS.....	58

INTRODUÇÃO

A celeridade na prestação da tutela jurisdicional é uma preocupação histórica nas discussões sobre a efetividade do Poder Judiciário brasileiro em solucionar as demandas submetidas ao seu crivo¹. Com efeito, o acesso a uma justiça efetiva e rápida constitui-se como anseio da sociedade contemporânea, sobretudo em tempos em que a dinâmica social é influenciada pela rapidez das transformações e dos acontecimentos da vida hodierna.

Nesse sentido, visando dar maior atenção à problemática da rápida duração do processo judicial e, por sua vez, estruturar uma organização eficiente e sistematizada dos tribunais brasileiros, promulgou-se a Emenda Constitucional 45/2004 (EC/45), conhecida como “*Reforma do Judiciário*”², inaugurando-se um novo paradigma legal para consecução da atividade judicante, através da implantação de uma política de fortalecimento e aprimoramento da gestão da justiça.

A EC/45, dentre diversas inovações, positivou a garantia da *Razoável Duração do Processo* na constituição ao acrescentar o inciso LXXVIII ao artigo 5º, prevendo 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.

Ainda com o advento da mencionada EC/45, criou-se o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com atribuição de controle da atuação administrativa e financeira do judiciário, conforme previsto no artigo 103-B, §4º³, da CF/88. Por sua vez, coube ao CNJ a função de elaborar relatório anual

¹ THEODORO JUNIOR, Humberto, *Celeridade e Efetividade da Prestação Jurisdicional. Insuficiência da Reforma das Leis Processuais*, 2004, IBIPC. Disponível em: <<http://www.abdpc.org.br/artigos/artigo51.htm>>. Acesso em: 10 de agosto de 2016.

² Em 17 de novembro de 2004, após 13 anos de tramitação, foi aprovada a Emenda Constitucional (EC) n. 45/2004, denominada “Reforma do Judiciário”, ante as inovações legislativas e estruturais ocasionadas no Poder Judiciário.

³ Art. 103-B. O Conselho Nacional de Justiça compõe-se de 15 (quinze) membros com mandato de 2 (dois) anos, admitida 1 (uma) recondução, sendo:

(...)

§ 4º Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juizes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura.

das atividades do Poder Judiciário, a ser remetido ao Congresso Nacional, consoante se extrai do artigo 103-B, § 4º, VII⁴, da Magna Carta.

De acordo com o pacto firmado pelos chefes dos Poderes da República, poucos problemas nacionais possuem tanto consenso no tocante aos diagnósticos quanto a questão judiciária: a morosidade dos processos judiciais e a baixa eficácia de suas decisões retardam o desenvolvimento nacional, desestimulam investimentos, propiciam inadimplência, geram impunidade e comprometem a credibilidade da democracia⁵. Dessa forma, reconhece-se que Poder Judiciário necessita maximizar sua capacidade de resolver as demandas da sociedade.

Sendo assim, tem-se que a efetivação do princípio da celeridade processual esbarra em diversos empecilhos, sendo que o tempo de entrega da prestação é um dos pontos mais sensíveis, na medida em que a observância de outros princípios constitucionais, como o devido processo legal, em geral, demanda tempo e tende a afetar a utilidade do resultado do processo⁶.

Dessa forma, buscou-se fazer uma reflexão com o trabalho, destacando que o CNJ, através de elaboração de um relatório produtividade, tem atuado no sentido de orientar que a Justiça Estadual materialize o princípio da Celeridade Processual previsto constitucionalmente.

O tema encontra abrigo nas modernas discussões sobre a gestão processual e a transparência do Poder Judiciário. A análise da efetivação da celeridade processual é tema recorrente quando se reflete sobre a preponderância da função jurisdicional em garantir os direitos preconizados na Constituição Federal.

A propósito, ao longo das últimas décadas, os sistemas jurídicos ao redor do mundo parecem estar sob crescente e severo escrutínio social. Observam-se, com frequência cada vez maior, demandas visando maior celeridade nos processos judiciais, bem como respostas rápidas para as disfunções pontuais e sistêmicas no Poder Judiciário de vários países. Tais

⁴ VII - elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias, sobre a situação do Poder Judiciário no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar mensagem do Presidente do Supremo Tribunal Federal a ser remetida ao Congresso Nacional, por ocasião da abertura da sessão legislativa.

⁵ Em 15 de dezembro de 2004, os chefes dos três Poderes firmaram o Pacto de Estado em favor de um Judiciário mais Rápido e Republicano. Dessa forma, a partir da constatação do documento, ficou consignado que o país enfrentava vários problemas no tocante ao Poder Judiciário.> Disponível em: [http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros](http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoaes/pj-justica-em-numeros) (Relatório Anual - 2005), p. 08.

⁶ Luiz Guilherme Marinoni e Sérgio Cruz Arenhart, Manual do processo de conhecimento, São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 2001.

cobranças sociais trazem em seu bojo anseios de maior eficiência na prestação jurisdicional, bem como a expectativa de que o Judiciário também possa prestar contas aos cidadãos, no âmbito do conceito de *accountability*, de importância basilar nas democracias modernas e que remete à necessidade de transparência e responsabilização das instituições.⁷

Nos dias atuais, cresce em significado a importância dessa concepção de transparência do Poder Judiciário, pois percebe-se uma íntima conexão entre a jurisdição e a necessária observação do princípio da celeridade processual que orienta a atividade judicante na aplicação e proteção dos direitos e garantias assegurados na Constituição (OLIVEIRA, 2010).

Ademais, no curso das últimas décadas, a força normativa conferida à constituição provocou uma releitura de todos os ramos do direito. No direito processual civil, essa releitura pode ser verificada no emprego de técnicas, inclusive procedimentais, que se mostram mais hábeis para a realização do direito material e dos direitos fundamentais⁸.

Sendo assim, nesse cenário em que se discute a morosidade da justiça a partir da moderna consciência da relevância do Poder Judiciário na solução dos litígios sociais e, por sua vez, na efetivação dos direitos fundamentais previstos na Carta Política, objetiva-se discutir com o presente trabalho como o Relatório Justiça em Números oferece parâmetros para a efetivação do princípio da celeridade processual no âmbito da Justiça Estadual.

O trabalho foi organizado em 3 (três) capítulos. No primeiro capítulo, discutiu-se acerca da crise numérica dos processos judiciais e do acesso à justiça como direito fundamental. Em seguida, foi apresentada uma dimensão geral da reforma do judiciário e o aperfeiçoamento da gestão judiciária com a criação do CNJ. Ademais, ressaltou-se, também, a importância da Lei 13.105/2015 (Novo Código de Processo Civil – NCPC) como diploma normativo motivador de uma justiça mais célere e efetiva.

No segundo capítulo, apresentou-se os marcos jurídico e social que surgem como pano de fundo a consecução de um órgão de gestão com a função de elaborar um relatório de produtividade do poder Judiciário. Ainda

⁷ *Avaliação do desempenho judicial: desafios, experiências internacionais e perspectivas* / Conselho Nacional de Justiça. Departamento de Pesquisas Judiciárias. – Brasília: CNJ, 2011. Disponível em <http://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias>.> Acesso em 12 de outubro de 2016.

⁸ Luiz Guilherme Marinoni, *Novas linhas do processo civil*, São Paulo, Ed. Malheiros, 2000, 4^a ed.

nesta perspectiva, salientou-se as funções institucionais do CNJ, destacando-se a Política Judiciário Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses no Âmbito do Poder Judiciário e o Projeto Metas do Poder Judiciário. Por sua vez, discutiu-se a mudança de paradigma do litígio para justiça consensual através do incentivo de utilização de métodos autocompositivos no Poder Judiciário, com a entrada em vigor da Lei nº 13.140 de 26 de julho de 2015, que versa sobre a mediação.

No terceiro capítulo, apresentou-se uma reflexão crítica acerca da função do Relatório Justiça em Números e seus indicadores como elementos capazes de propiciarem mudanças na gestão estratégica do Poder Judiciário e influenciar na efetivação da celeridade processual no contexto atual da justiça brasileira. Por sua vez, foi apresentada a metodologia do Relatório (2016/ano-base 2015), utilizado na pesquisa. Por fim, foram analisadas as categorias constantes do Relatório referentes ao *índice de conciliação, taxa de congestionamento e tempo médio de tramitação dos processos, concernentes à Justiça Estadual*.

Em sede de considerações finais, foram expostas as constatações e limitações do trabalho.

Para tanto, utilizou-se das análises documental e bibliográfica por serem indispensáveis, ante a maior parte da investigação empreendida no trabalho ter sido realizada a partir de documentos extraídos de sites governamentais e do referencial teórico pertinente ao tema. As técnicas metodológicas utilizadas inserem-se no contexto de uma pesquisa exploratória, pois o delineamento da pesquisa tem o objetivo de proporcionar uma maior familiaridade com a temática apresentada, objetivando fazer uma reflexão sobre os aspectos estudados.

1 CELERIDADE E EFETIVIDADE NA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL

Na sociedade contemporânea, os conflitos sociais e pessoais são comuns. É possível citar como exemplo, os conflitos que surgem das relações de consumo, familiares, de questões ambientais, de reivindicações atinentes à política, saúde, educação e moradia, entre outros (OLIVEIRA, 2010).

Essas controvérsias decorrem substancialmente da vida em sociedade e, muitas vezes, a configuração tradicional do Direito Processual não confere uma resposta tempestiva, pois o provimento judicial definitivo não pode ser ministrado instantaneamente (THEODORO JÚNIOR, 2010).

A composição do conflito de interesses, através do *processo*⁹, só é atingida mediante a sequência de vários atos essenciais que ensejam a plena defesa dos interesses e propiciam ao julgador a formação do convencimento acerca da melhor solução da lide, extraindo do contato com as partes e com os demais elementos do processo. Ocorre que essa atividade muitas vezes é demorada, ante a burocracia existente na atividade judicante (THEODORO JÚNIOR, 2010).

Dessa forma, tem-se que uma Justiça rápida e efetiva sempre foi preocupação da nossa sociedade através dos tempos e por diversas formas tem se tentado estruturar o Poder Judiciário para que alcance este objetivo, pois a noção de processo judicial é indissociável da ideia de tempo¹⁰.

Sendo assim, a partir da noção que o transcurso de tempo exigido pela tramitação processual é inevitável para a solução das controvérsias judiciais e, sobretudo, no consenso no tocante ao anseio social referente a uma justiça mais célere, que o Congresso Nacional, editou em 2004, a EC/45, que passou a prever a *Razoável Duração do Processo* como uma garantia inserida no rol dos direitos fundamentais.

A inclusão da duração razoável do processo no rol dos direitos subjetivos fundamentais expressamente reconhecidos pela Constituição é um avanço de inestimável valor em um Estado de Direito. Pois, quando o processo

⁹ Relativamente à sua etimologia, processo é uma palavra relacionada com percurso, e significa "avançar" ou "caminhar para frente"

¹⁰ THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Processo Cautelar*. 15ª Edição. São Paulo: Leud, 1999.

decorre em prazo não razoável, não há realização efetiva da justiça e a situação de violação se perpetua no tempo. Na prática, a demora faz perecer o bem jurídico tutelado, prejudica a produção probatória e, em última análise, afeta o projeto de vida do jurisdicionado¹¹.

O surgimento dos direitos fundamentais, certamente acompanha o processo histórico de lutas sociais, assim como as mudanças legislativas e políticas. Pois, é inegável que o grau de democracia de um país mede-se precisamente pela expansão dos direitos fundamentais e por sua afirmação em juízo.¹²

O texto constitucional é a base mais importante e adequada para o estudo da celeridade processual. Em suas normas podemos extrair os preceitos de um processo constitucional que preconiza garantias que asseguram ao cidadão o direito ao acesso à justiça, a um processo justo, equânime e em tempo razoável, a fim de que a tutela jurisdicional concedida seja capaz de solucionar efetivamente o conflito do caso concreto (OLIVEIRA, 2010).

Neste cenário, torna-se indissociável da *praxis* processual a noção de sua constitucionalização, conforme pontua Álvaro de Oliveira:

(...) Realmente, se o processo, na sua condição de autêntica ferramenta de natureza pública indispensável para a realização da justiça e da pacificação social, não pode ser compreendido como mera técnica, mas, sim, como instrumento de realização de valores e especialmente de valores constitucionais, impõe-se considerá-lo como direito constitucional aplicado (...). OLIVEIRA, Carlos Alberto Álvaro de, *O processo Civil na perspectiva dos direito fundamentais*, Leituras complementares de processo civil, 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

Importante ressaltar que o fenômeno da constitucionalização de normas e princípios processuais tem protagonizado um papel interessante na reflexão desse direito e no exercício de suas práticas. Partindo desse paradigma, o atual direito processual precisa ser interpretado em consonância com um conjunto sistemático de princípios e normas constitucionais que são pertinentes e diretamente relacionados às suas estruturas (OLIVEIRA, 2010).

¹¹ Estudos sobre o Sistema de Justiça. Roberto Figueira Caldas. *Revista Diálogos sobre Justiça / Secretaria de Reforma do Judiciário*. Disponível em <http://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias>.>Acesso em 12 de outubro de 2016.

¹² DA CUNHA JUNIOR, Dirley, *Curso de Direito Constitucional*, 8ª Edição. São Paulo: Juspodvm, 2014.

Sendo assim, tem-se que o princípio da celeridade processual é a busca pela prestação jurisdicional ou administrativa rápida e levando em consideração a segurança jurídica, para se chegar o mais breve possível à solução das controvérsias submetidas aos órgãos julgadores.¹³

Nesta perspectiva, o princípio da celeridade possui dupla função porque, de um lado, respeita o tempo do processo em sentido estrito, vale dizer, considerando-se a duração do processo tem desde seu início até o final com trânsito em julgado judicial ou administrativo, e, de outro, tem a ver com a adoção de meios alternativos de solução de conflitos, de sorte a aliviar a carga de trabalho da justiça ordinária (NERY JÚNIOR, 2010).

Com essas considerações, busca-se destacar no trabalho a importância do princípio constitucional da celeridade processual dentro da estrutura do Estado Democrático de Direito, levando em consideração sua efetivação na perspectiva do Relatório Justiça em Números.

1.1 A Crise Numérica de Processos Judiciais: o acesso à justiça como direito fundamental

O fenômeno da vida em sociedade é complexo, ante a quantidade de interações que somos capazes de realizar e em face da existência de grupos sociais heterogêneos, cujos propósitos muitas vezes acabam por ser conflituosos e antagônicos¹⁴.

Partindo dessa ideia, as lições mais elementares da ciência processual incluem considerações sobre as relações sociais, naturalmente priorizando os aspectos jurídicos dessas interações e destacando, por sua vez, a função ordenadora exercida pelo direito neste contexto (THEODORO JÚNIOR, 2010).

Moacyr Amaral Santos pontua que na relação entre as vontades humanas e os bens da vida, os indivíduos se valem desses buscando satisfazer suas necessidades, sejam essas fundamentais para sobrevivência ou secundárias, convenientes aos desejos humanos¹⁵.

¹³ NERY JÚNIOR, Nelson. *Princípios do processo na Constituição Federal*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

¹⁴ Morin, Edgar. *Introdução ao Pensamento Complexo*. Tradução do francês: Eliane Lisboa - Porto Alegre: Ed. Sulina, 2005. 120 p.

¹⁵ SANTOS, Moacyr Amaral. *Primeiras linhas de direito processual civil*. Vol. 1º. 28ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

Por óbvio, os bens são limitados, ao contrário das necessidades humanas que são ilimitadas e, por vezes, prementes pela satisfação, sob pena do próprio perecimento da vida. Ocorre que nesse ímpeto de satisfazer determinadas necessidades, surgem os mais variados conflitos sociais (SANTOS, 2011).

A sociedade contemporânea é altamente conflitiva. A adensação populacional, a escassez de recursos, a concentração de riquezas em mãos de poucos, os bens, materiais e imateriais, almejados por muitos, tudo coopera para que indivíduos e coletividades entrem em permanente conflito.¹⁶

Atualmente, o Estado é detentor do poder de ministrar as soluções para os conflitos existentes entre os particulares. A função estatal de resolução das controvérsias decorre do ordenamento jurídico vigente e da própria vontade dos particulares de se submeter ao Estado, na medida em que este impõe uma solução para os conflitos que lhes são submetidos (SANTOS, 2011).

Dessa forma, a grande maioria das controvérsias existentes na sociedade são levadas ao Poder Judiciário, gerando um número enorme de processos judiciais, cujas estatísticas aumentam a cada ano. O excesso de judicialização das demandas sociais é um fenômeno atual e cotidiano que não pode ser ignorado, posto que é notório.

Com efeito, recentemente a evidência da conjuntura de excesso de demandas processuais no Brasil foi destacada pela atual presidente do Supremo Tribunal Federal, ministra Cármen Lúcia, no seu discurso de posse como Presidente do nosso tribunal Maior, nos seguintes termos:

“Os conflitos multiplicam-se e não há soluções fáceis ou conhecidas para serem aproveitadas. Vivemos momentos tormentosos. Há que se fazer a travessia para tempos pacificados. Travessia em águas em revolto e cidadãos em revolta. A busca pela Justiça como seja o ideal consensualizado - põe-se como bússola a impor que se persista na tentativa de se alcançar alguma calma”. (...) Mas, em parte, por isso mesmo, é de inegável gravidade e de difícil solução rápida o julgamento, em prazo razoável, de processos multiplicados, chegantes, no Brasil, à centena de milhões. Costurados em modelos artesanais, conflitos produzidos em escala industrial e de solução cada vez mais urgente não têm julgamento fácil de ser produzido em

¹⁶ Disponível em http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2/bn_2015_v23.pdf. Acesso no dia 17 de outubro de 2016.

tempo curto, como exige o cidadão e há de aprender a fazer o Judiciário (...) ¹⁷.

Conforme ressalta a Nobre Ministra, no Brasil, os processos são multiplicados às centenas de milhões. “Conflitos produzidos em escala industrial”, realidade que vai ao encontro dos dados recentes publicados pelo CNJ no Relatório Justiça em Números 2015. Segundo a aferição realizada pelo Relatório existem aproximadamente 99,7 milhões de processos tramitando no Poder Judiciário nacional ¹⁸.

Com efeito, para o desiderato de solucionar essas milhares de controvérsias submetidas ao Poder Judiciário, a nossa Magna Carta preconiza uma série de direitos e garantias para resguardar o acesso à prestação jurisdicional, através das normas constitucionais, entre as quais destacam-se:

Art. 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: (...) II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei; XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada; XXXVII - não haverá juízo ou tribunal de exceção; (...) XXXIX - não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal; XL - a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu; (...) XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder; (...) XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito; XLI - a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais; (...) LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos; BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1998.

Sendo assim, entende-se, portanto, que a Constituição Federal ao estabelecer que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito, preconiza um verdadeiro dever do nosso Estado Democrático de Direito garantir o direito fundamental ao acesso à justiça.

O avanço que o direito constitucional apresenta hoje em matéria de acesso à justiça é resultado, em boa medida, da afirmação dos direitos fundamentais como núcleo de proteção da dignidade da pessoa humana e da

¹⁷ Disponível em <http://infogbucket.s3.amazonaws.com/arquivos/2016/09/12/carmen-lucia.pdf>.>acesso no dia 10 de outubro de 2016.

¹⁸ FONTE: Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Poder Judiciário. Disponível em <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/politica-nacional-de-priorizacao-do-1-grau-de-jurisdicao/dados-estatisticos-priorizacao><acesso em 26 de setembro de 2016>.

visão que a constituição é o local adequado para positivar as normas asseguradoras dessas pretensões¹⁹.

Ademais, a democratização do Judiciário, a busca pela efetivação dos direitos sociais, o esgotamento dos modelos tradicionais estatais de solução de conflitos e a demanda da população pelo reconhecimento de seus conflitos e de seus direitos podem ser considerados fatores que explicam o destaque conferido ao tema (OLIVEIRA, 2010).

A expressão “Acesso à Justiça” é reconhecidamente de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico – o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado que, primeiro deve ser realmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir os resultados que sejam individual e *socialmente justos*²⁰.

Por sua vez, o tema tem enfoque crescente no estudo do moderno Processo Civil. Na perspectiva de Cappelletti e Garth (2002, p. 05):

O “acesso” não é apenas um direito social fundamental, crescentemente reconhecido; ele é, também, necessariamente, o ponto central da moderna processualística. Seu estado pressupõe um alargamento e aprofundamento dos objetivos e métodos da ciência jurídica.

Na concepção de Vallisney Oliveira (2014, p. 06) “o acesso à Justiça impõe o exame do conflito inevitavelmente pelo Poder Judiciário, que deve exercer plenamente a jurisdição e impede legislação criadora de óbices ao livre ingresso de ação”.²¹

Contudo, apesar desse direito ser consagrado como fundamental na nossa Carta Política e, por sua vez, como um direito social básico nas sociedades modernas, o acesso à justiça enfrenta dificuldades na conjuntura da atuação judiciária. Mauro Cappelletti e Bryant Garth analisaram o *acesso à justiça* a partir dos obstáculos que entravavam a efetivação de direitos em diferentes estados nacionais.

¹⁹ BRANCO, Paulo Gustavo; MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de Direito Constitucional*. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

²⁰ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *ACESSO À JUSTIÇA*. Porto Alegre; Sergio Antonio Fabris Editor; 1988, reimpresso 2002; 168 p. Tradução de Ellen Gracie Northfleet.

²¹ OLIVEIRA, Vallisney, *Acesso à Justiça e Defensoria Pública*. Disponível em: <http://vallisneyoliveira.com/artigos/acesso-a-justica-e-defensoria-publica>.>Acessado em 28 de setembro de 2016.

No entendimento dos mencionados autores um dos obstáculos a ser vencido para a efetivação do acesso à justiça são as custas judiciais, visto que a resolução formal dos litígios, particularmente nos tribunais, é muito dispendiosa na maior parte das sociedades modernas. Se é certo que o Estado paga os salários dos juízes e do pessoal auxiliar e proporciona os prédios e outros recursos necessários aos julgamentos, os litigantes precisam suportar a grande proporção dos demais custos necessários à solução de uma lide, incluindo os honorários advocatícios e algumas custas judiciais. Dessa forma, em uma tentativa realística de enfrentar o problema de acesso deve começar por conhecer a situação de que os advogados e seus serviços são muito caros (CAPPELLETTI E GARTH, 2002).

Outro exemplo de obstáculo ao acesso à justiça indicado por Cappelletti e Garth (2002, p. 5) “é a inaptidão pessoal para o reconhecimento de um direito e propor uma ação ou sua defesa”. Os autores em suas lições apontam que alguns problemas jurídicos são percebidos com maior dificuldade, ou de todo despercebidos por membros da população. Ademais, eles pontuam que existem outras razões óbvias por que os litígios são considerados tão pouco atraentes, como procedimentos complicados, formalismo, ambientes que intimidam como os tribunais, juízes e advogados, figuras tidas como opressoras, fazem com que o litigante se sinta perdido, um prisioneiro num mundo estranho.

Outro obstáculo mencionado pelos autores ao acesso à justiça é o tempo. Segundo Cappelletti e Garth (2002, p. 05) “... em muitos países, as partes que buscam uma solução judicial precisam esperar dois ou três anos, ou mais, por uma decisão exequível”.

Para contornar referidos obstáculos, os autores indicaram soluções práticas, consubstanciadas em políticas públicas desenvolvidas em diferentes estados nacionais e que serviriam como proposições aplicáveis em outros sistemas jurídicos ocidentais. Tais soluções foram identificadas pelos autores como “ondas renovatórias” de Acesso à Justiça, em expressão muito difundida e mundialmente aceita, e que refletem esforços despendidos para garantir a assistência judiciária aos pobres (primeira onda), a representação dos interesses difusos (segunda onda) e a efetividade em concepção mais ampla

de acesso à justiça, incluindo reformas legais e institucionais (terceira onda) (CAPPELLETTI E GARTH, 2002).

Impende destacar que dentre os entraves apontados para a efetivação do acesso à justiça, a morosidade processual no Poder Judiciário é a reclamação de quase metade dos cidadãos brasileiros que procuram a Ouvidoria do CNJ, segundo informações publicadas no sitio do órgão.²²

Partindo dessa problemática, tem-se que nem sempre o desenvolvimento do Poder Judiciário está em consonância com os anseios sociais. Dessa forma, no intuito de sanear os descompassos entre a atividade jurisdicional e o ideário democrático de celeridade e acesso à justiça, foi delineada uma reforma do poder judiciário, através de modificações legislativas e procedimentais que serão detalhadas na próxima seção.

1.2 O Aperfeiçoamento da Gestão Judiciária Através da Reforma Constitucional do Poder Judiciário

Conforme salientado, a prestação jurisdicional é um dos grandes problemas da contemporaneidade. A crescente complexidade das relações sociais no âmbito de uma sociedade contemporânea acarreta inúmeros conflitos sociais (OLIVEIRA, 2010). Neste contexto, aumenta-se a demanda pelos serviços do Poder Judiciário que, em razão da natureza de suas funções, procura solucionar conflitos advindos do desequilíbrio das relações sociais.

Sendo assim, faz-se necessário e imprescindível que o Judiciário tenha meios materiais para atender a estas crescentes demandas já que a ineficiência gera custos não só econômicos como também sociais que não se restringe apenas às partes que estão envolvidas no processo, mas afetam o sistema como um todo (OLIVEIRA, 2010).

Partindo dessas premissas, a promulgação da EC/45, representa um importante paradigma na história do Poder Judiciário brasileiro. Dentre as inovações inauguradas pela *novel* modificação constitucional, destacam-se a já mencionada incorporação do direito à *razoável duração do processo* ao elenco

²² <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/62126-morosidade-da-justica-e-a-principal-reclamacao-recebida-pela-ouvidoria-do-cnj>> Acesso em 06 de outubro de 2016.

dos direitos fundamentais do art. 5º da Constituição Federal de 1988, a instituição da súmula vinculante e da repercussão geral no âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF) e a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP).

Desde o início, a reforma do Poder Judiciário trazia em si uma proposta de renovação não somente da estrutura anatômica do Poder Judiciário, mas também das linhas mestras de sua atuação. Importava acima de tudo gerar instrumentos ágeis para uma atuação mais profunda e eficaz na oferta do acesso à justiça, além dos meios para coibir certas mazelas da instituição.²³

Nessa perspectiva, importante observar que na ementa do parecer emitido pela Comissão de Constituição e Cidadania do Senado Federal sobre o projeto que resultou dessa emenda constitucional consta somente que ela “introduz modificações na estrutura do Poder Judiciário”, contudo o conteúdo substancial da EC/45 é, em verdade, muito mais amplo. Segundo Daniela Moraes:

Sem receio de cometer qualquer equívoco, pode-se afirmar que a Emenda Constitucional nº 45 proporcionou uma densa reforma do sistema judiciário brasileiro. Composta de 10 artigos, a referida Emenda implementou alterações significativas que alcançaram a organização do sistema judicial, o número, a distribuição e a competência para o julgamento dos processos. Trata-se de mecanismos que procuram garantir o acesso à justiça, mediante instrumentos de democratização e de controle do Poder Judiciário, além de buscarem conferir celeridade à prestação da tutela jurisdicional²⁴.

Sendo assim, é preciso, salientar que a referida emenda constitucional, cujo objetivo principal sabidamente consistiu na busca pela transformação do Judiciário em um poder mais transparente, profissional, dinâmico e, acima de tudo, mais eficiente, provocou, em verdade, importante alteração no sistema de Justiça como um todo.²⁵

Conforme esclarece Dinamarco (2010, p. 199):

²³ Fundamentos do processo civil moderno / Cândido Rangel Dinamarco. -- Imprensa: São Paulo, Malheiros, 2010.

²⁴ Moraes, Daniela Marques de. *A importância do olhar do outro para a democratização do acesso à justiça: uma análise sobre o direito processual civil, o Poder Judiciário e o Observatório da Justiça Brasileira*, 2014, 228 f.

²⁵ Entre as modificações já referidas, a Emenda Constitucional nº 45 procurou unificar os critérios de ingresso na carreira da magistratura (art. 93, I), bem como fixou a denominada ‘quarentena’, que veda aos magistrados o exercício da advocacia nos juízos ou tribunais dos quais se afastaram, por aposentadoria ou exoneração, antes de decorrido o prazo de três anos do respectivo afastamento (art. 95, §ú, V). Outras alterações ocorreram perante a justiça do trabalho. Aumentou-se de 17 para 27 o número de Ministros do Tribunal Superior do Trabalho, bem como foram ampliadas suas competências, incluindo-se no rol de causas para seu julgamento aquelas que recaiam, por exemplo, sobre indenização por dano moral ou patrimonial, decorrentes da relação de trabalho (arts. 111-A, 112, 114 e 115).

Com um propósito reformador mais profundo que aquele declarado, a emenda de 2004 apresenta, em síntese, esse complexo conteúdo substancial: a) estabeleceu algumas, embora poucas, regras de estrutura desse Poder; b) procurou instituir a *continuidade da atividade jurisdicional*, com a proibição de férias coletivas em todas as justiças; c) trouxe novas normas relacionadas com os deveres e direitos dos magistrados, com especial realce para a chamada *quarentena*; d) determinou a criação de um órgão administrativo com amplo poder disciplinar e censório, que é o Conselho Nacional de Justiça; e) também mandou instituir Ouvidorias de Justiça no âmbito das Justiças da União e dos Estados, com a finalidade de captar os sentimentos e reclamações dos cidadãos em relação aos órgãos judiciários e canalizá-las inclusive ao Conselho Nacional de Justiça; f) incluiu entre as competências do Supremo Tribunal Federal a de emitir súmulas vinculantes; g) alterou ligeiramente a competência originária e recursal do Supremo Tribunal Federal e a do Superior Tribunal de Justiça em associação com alguma alteração nas hipóteses de admissibilidade do recurso extraordinário e do especial; h) submeteu o recurso extraordinário ao requisito da repercussão geral, que é uma repriminção da vetusta relevância da questão federal e depende de regulamentação em lei; i) mandou que a distribuição de feitos e recursos seja imediata, em todo o juízo ou tribunal; j) recomendou o automatismo judiciário, para que juízes deleguem a serventuários certas atividades administrativas e atos de impulso processual sem cunho decisório; k) trouxe uma série de disposições referentes ao Ministério Público, buscando equivalência de seus direitos, deveres e impedimentos aos direitos, deveres e impedimentos dos magistrados; l) mandou implantar um Conselho Nacional do Ministério Público e Ouvidorias do Ministério Público, com vista ao efetivo controle da instituição e do comportamento de seus integrantes²⁶

No entanto, a alteração do texto constitucional, por si só, não logrou efetivar a mudança necessária para solucionar os enormes problemas que ainda permeiam o sistema de Justiça. É imperioso reconhecer que, mesmo após o esforço empreendido com a Reforma do Judiciário, permanecem ainda em discussão contínua, no âmbito da justiça brasileira, o *excesso de processos, a morosidade e falta de acesso à Justiça*, como problemas ainda não superados (DINAMARCO, 2010).

Um novo modelo de organização deste sistema judiciário deve estar aliado à elaboração e à execução de políticas públicas e programas que abordem a morosidade da prestação jurisdicional, as limitações na gestão judicial e a litigiosidade excessiva. Trata-se de tarefa que envolve os três poderes, pois englobam questões cruciais relativas à qualidade dos serviços

²⁶ Fundamentos do processo civil moderno / Cândido Rangel Dinamarco. -- Imprensa: São Paulo, Malheiros, 2010.

jurisdicionais destinados à população, bem como a eficiência administrativa e a transparência decisória (DINAMARCO, 2010).

1.3 O novo Código de Processo Civil e sua influência na consecução de uma justiça mais célere

Frente à realidade da evolução e os anseios da sociedade no tocante à prestação jurisdicional e da constante judicialização das relações sociais, vários países tem envidado esforços para a adequação de sua estrutura organizacional, com o objetivo de melhorar a entrega da prestação jurisdicional aos seus tutelados (SOUZA, 2015).

Sendo assim, em alguns países houve uma tendência de modificação, readequação e estruturação da legislação processual civil, visando atender aos reclamos das sociedades modernas que são inconformadas com o distanciamento existente entre a essência de um instrumental processual e a concreta realidade social, econômica e cultural²⁷.

Segundo Arthur César de Souza (2015, p. 35):

O primeiro país apresentar um novo código de processo civil neste século foi a Espanha. Já no amanhecer do ano de 2000, a Espanha aprovou a *Ley n. 1/2000, de 7 de enero, de enjuiciamiento civil*, reformulando sua legislação processual civil. Em seguida veio Portugal, com a *Lei n. 41/2013, de 26 de junho*, apresentando o mais novo código de processo civil que se tem conhecimento. O Brasil, por sua vez, após mais de quatro anos de discussão e análise, aprovou o novo C.P.C., Lei 13.105 de 16 de março de 2015 (...)

Dessa forma, a par dessa onda renovatória e com o intuito de promover uma maior agilidade ao andamento dos processos judiciais, o Poder Legislativo brasileiro empenhou-se para criar um novo Código de Processo Civil, fazendo com que a Lei nº 13.105/2015, fosse sancionada pelo chefe do Poder Executivo no dia 16 de março de 2015.

O referido diploma normativo traz como justificativa as aspirações modernas de uma codificação atual. A exposição de motivos do novo CPC inicia afirmando que o principal objetivo de um sistema processual civil é

²⁷ SOUZA, Arthur César de. *Das normas fundamentais do processo civil*. São Paulo. Almedina. 2015.

proporcionar à sociedade o reconhecimento e a realização dos direitos, ameaçados ou violados, sob pena deste sistema não se harmonizar com as garantias constitucionais de *Estado Democrático de Direito*.

O trecho inicial merece transcrição integral, pois delimita os objetivos e razões utilizados como fundamentos para a necessidade de um novo Código de Processo Civil:

Um sistema processual civil que não proporcione à sociedade o reconhecimento e a realização dos direitos, ameaçados ou violados, que têm cada um dos jurisdicionados, não se harmoniza com as garantias constitucionais de um Estado Democrático de Direito. Sendo ineficiente o sistema processual, todo o ordenamento jurídico passa a carecer de real efetividade. De fato, as normas de direito material se transformam em pura ilusão, sem a garantia de sua correlata realização, no mundo empírico, por meio do processo²⁸.

Como visto uma das maiores preocupações que nortearam o NCPC dizem respeito à morosidade do processo e à segurança jurídica. Assim dispõem o art. 4º do NCPC, *in verbis*:

Art. 4º As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa.

A moderna lei processual tem como premissa a garantia do princípio da *razoável duração do processo* e a cooperação entre todas as partes integrantes da demanda, promovendo a noção de responsabilidade de todos pela tramitação do processo.

Além disso, propõe mudar a cultura dos litigantes já que pretende incentivar de maneira substancial a conciliação, judicial e extrajudicial. Essas características não são por acaso, mas possuem propósitos específicos. Segundo Souza (2015, p. 40):

O certo é que, com essa perspectiva principiológica, o legislador processual pretende resgatar a importância e a credibilidade do processo civil como um método de instrumentalização e efetivação do direito material, uma vez que o processo judicial, em razão de sua demora e falta de celeridade, especialmente o processo de conhecimento vem perdendo terreno para outras formas heterogêneas de solução de conflitos.

²⁸ Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/512422/001041135.pdf?sequence=1>.> Acessado em 17 de agosto de 2016

Conforme a atual configuração do NCPC, algumas circunstâncias procedimentais foram decisivas para dar ensejo à celeridade processual almejada com a codificação. Pode-se citar o processo eletrônico, a transmissão de dados ou a utilização dos correios para a comunicação de atos processuais. Também, o juiz deve, mesmo que de ofício, zelar pelo constante saneamento do processo, determinando se for o caso, o suprimento da falta de pressupostos processuais ou das condições da demanda, evitando-se com isso o perpetuar de uma relação jurídica processual que poderá, após o decurso do tempo, ser extinta por falta desses requisitos legais (SOUZA, 2015).

A propósito, confira-se um apanhado de algumas inovações do novel diploma:

Incentivo à realização de conciliação e mediação judiciais (art. 3º, § 3º, NCPC); obrigatoriedade de observância ao sistema de precedentes para fins de estabilização da jurisprudência (art. 926, e parágrafos, do NCPC); “ônus dinâmico da prova”, que faculta ao juiz a redistribuição do ônus probatório, mas estipula a obrigação de que as partes sejam informadas (art. 373, § 1º, do NCPC); estipulação de honorários advocatícios na reconvenção, no cumprimento de sentença, na execução, e nos recursos interpostos, de modo cumulativo àqueles arbitrados em sentença (art. 85, § 1º, do NCPC); reconhecimento oficial de honorários advocatícios como crédito alimentar do advogado – como já o faz o STJ (art. 85, § 14, do NCPC); recebimento de honorários de sucumbência pelos advogados públicos (art. 84, § 19, do NCPC); obrigação de os magistrados de primeiro grau apreciarem os tópicos e argumentos propostos pelas partes, um a um, sob pena de nulidade da decisão (art. 489, IV, do NCPC); implementação do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (art. 133 do NCPC); formação do Incidente de Desconsideração da Personalidade Jurídica (art. 133 do NCPC); simplificação do sistema recursal, com a uniformização dos prazos (art. 1070 do NCPC); criação do negócio jurídico processual, ou seja, as partes, de comum acordo, poderão alterar o procedimento para a tramitação do processo (art. 190 do NCPC); explicitação das hipóteses de cabimento dos embargos de divergência, os quais serão cabíveis somente na verificação de teses contrapostas, seja no mérito, seja em juízo de admissibilidade (art. 1043, I, II, III e IV, §§ 1º, 2º, 3º e 4º), além de se criar vedação ao tribunal de inadmitir este recurso “com base em fundamento genérico de que as circunstâncias fáticas são diferentes, sem demonstrar a existência da distinção” (§ 5º do mesmo artigo, NCPC); possibilidade da penhora, para pagamento de alimentos de qualquer origem, de poupança ou vencimentos, subsídios, soldos, salários, proventos, pensões, ganhos, etc. excedentes a cinquenta salários mínimos mensais (art. 833, § 2º, do NCPC); fim dos embargos infringentes (art. 551 do CPC/1973, sem correspondência no NCPC); aplicação subsidiária do Novo CPC nos processos eleitorais (art. 15); designação de foro especial para o idoso (art. 53, e); previsão de o juiz solicitar ou admitir *amicus curiae*, de ofício ou a requerimento nos autos (art. 138); inclusão expressa da prática eletrônica de atos processuais (art. 193); reconhecimento da tempestividade dos atos praticados antes do início da contagem do prazo (art. 218, § 4º); estipulação de datas fixas para as férias forenses – de 20 de dezembro a 20 de janeiro (art. 220); e a

instituição da reclamação da parte interessada ou Ministério Público para garantir a autoridade de decisões do tribunal (art. 988).

Não obstante o descrito, os variados dispositivos inseridos no código que buscam viabilizar uma prestação jurisdicional mais célere, através da uma previsão normativa em consonância com a Carta Magna, devem ser vistos com cautela, pois na perspectiva de Souza (2015, p. 45):

(...) a celeridade processual não decorre apenas de uma simples previsão normativa, sem que se ataquem com firmeza os diversos fenômenos que contribuem para a lentidão dos processos, a saber: a) endêmicas carências organizativas dos aparatos judiciários, sob o aspecto da racional distribuição no território nacional de recursos e dos meios materiais, fenômeno que aproxima o Poder Judiciário às outras formas de administração do Estado brasileiro; b) legislação supra – abundante e caótica; c) elevada taxa de litigiosidade, sobretudo em determinados setores judiciários em particular áreas geográficas, localizadas, sobretudo em regiões de grande concentração de massas.

Como é notório, muito do que contém a nova lei está na dependência da interpretação e discussão jurídica. Mas o processo compreensão das normas, em sua redação e em seu espírito, e da aplicação concreta destas, deve ser cotidianamente perquirido por todos, sobretudo para que as leis processuais não venham se tornar uma “ilusão” frente à realidade social (SOUZA, 2015).

2 A CRIAÇÃO DO CNJ E SUA IMPORTÂNCIA NA EFETIVAÇÃO DA CELERIDADE PROCESSUAL

Uma das notórias inovações trazidas pela EC/45 foi a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em 14 de julho de 2005. O CNJ é uma instituição pública que visa aperfeiçoar o trabalho do sistema judiciário brasileiro, principalmente no que diz respeito ao controle e à transparência administrativa e processual²⁹.

Formado por 15 membros de diferentes origens e instâncias, o CNJ só iniciou suas atividades meses depois da aprovação da Emenda, em junho de 2005. Quanto ao preenchimento dessas vagas, a EC 45 determinou que ao Supremo Tribunal Federal (STF) caberia indicar um dos seus ministros, um desembargador de Tribunal de Justiça (TJ) e um juiz estadual. O Superior Tribunal de Justiça (STJ) indicaria um dos seus ministros, um juiz de Tribunal Regional Federal (TRF) e um juiz federal. O Tribunal Superior do Trabalho (TST) indica um dos seus ministros, um juiz de Tribunal Regional do Trabalho (TRT) e um juiz do trabalho. O Procurador-Geral da República indica um membro do Ministério Público da União e um membro do Ministério Público estadual, sendo este definido a partir de nomes indicados pelo órgão competente de cada instituição estadual. O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) dois advogados. A Câmara dos Deputados e o Senado indicam, respectivamente, um cidadão de notável saber jurídico e reputação ilibada. Além disso, a EC 45 determinou que caso as indicações não fossem realizadas no prazo definido em lei, a escolha passaria a ser responsabilidade do STF.

O CNJ é um órgão bastante heterogêneo, composto por integrantes dos diversos segmentos do Judiciário, do Ministério Público, além de representantes da advocacia e da sociedade civil. Importante destacar que nesse ambiente plural é que são discutidas e elaboradas as diretrizes estratégicas cujo escopo é aperfeiçoar o trabalho do sistema judiciário brasileiro, principalmente no que diz respeito ao controle e à transparência administrativa. Sua missão institucional é contribuir para que a prestação

²⁹ Disponível em <http://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj/quem-somos-visitas-e-contatos>. > Acesso em 13 de outubro de 2016.

jurisdicional seja realizada com moralidade, eficiência e efetividade em benefício da Sociedade³⁰.

Para o desenvolvimento de suas atividades, foram criados diversos programas de âmbito nacional que tem como objeto a gestão institucional da Justiça brasileira, além de almejar a autonomia do Poder judiciário. As principais atribuições do CNJ foram definidas no § 4º do art. 103-B da Constituição Federal, que determinou ao órgão:

1) zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo, para isso, expedir atos regulamentares ou recomendações; 2) zelar pela observância do art. 37 da Constituição Federal, o qual determina a obediência aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência por parte da administração pública direta e indireta dos poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios; 3) apreciar a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário; 4) desconstituir ou rever atos do Poder Judiciário ou fixar prazo para que sejam adotadas providências para o exato cumprimento da lei; 5) receber reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, incluindo seus serviços; 6) avocar processos disciplinares e determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa; 7) representar ao Ministério Público em caso de crime contra a administração pública ou de abuso de autoridade; 8) rever processos disciplinares de juízes e membros de tribunais julgados há menos de um ano; 9) elaborar relatórios estatísticos sobre a situação do Poder Judiciário e sobre as atividades do CNJ³¹.

Ainda sobre as funções institucionais do CNJ, segundo o entendimento de Daniela Moraes (2014, p. 155):

(...) o Conselho Nacional de Justiça possui condições de alcançar, resguardar e sistematizar dados da justiça brasileira, em toda sua extensão territorial, identificando as principais dificuldades e, igualmente, as melhores práticas para tentar eliminar o que for considerado ruim, manter o que for bom, além de aprimorar as atividades consideradas medianas, mas aproveitáveis.

Sendo assim, torna-se importante destacar as medidas de modernização do judiciário e de efetivação da celeridade processual implementadas pelo CNJ nos últimos anos. A começar pela busca pela pacificação social por meio das soluções negociadas dos litígios, uma das ações mais importantes lideradas pelo CNJ desde a sua criação, o órgão

³⁰Esta obra constitui coletânea de artigos sobre a atuação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em celebração aos dez anos de sua instalação

³¹ Disponível em <http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/conselho-nacional-de-justica-cnj>>Acesso em 13 de outubro de 2016.

também realiza projetos e campanhas nas áreas de infância e juventude, segurança pública e combate à violência contra a mulher.³²

Para garantir uma prestação jurisdicional mais eficiente e ágil, o CNJ buscou solucionar o gargalo na primeira instância da Justiça, a porta de entrada dos processos judiciais. Com base no Relatório Justiça em Números, foi diagnosticado que o primeiro grau de jurisdição de todos os ramos da Justiça respondia por 90% dos 95,1 milhões de processos que tramitavam nos tribunais em 2013. Ainda assim, a distribuição de recursos e pessoal privilegiava a segunda instância, em que a demanda de processos era bem inferior. Neste contexto, foi instituída a Resolução n. 195/2014, que estabeleceu a Política Nacional de Priorização do 1º Grau de Jurisdição. Nela, constam ações voltadas ao reforço dos recursos humanos e orçamentários da primeira instância da Justiça³³.

A sustentabilidade e o uso racional de recursos naturais e de bens públicos também estimularam o Conselho a formalizar, ainda em 2007, a Recomendação n. 11, que sugeria aos tribunais a adoção de políticas públicas visando à recuperação e a proteção do meio ambiente. O tema ganhou força e, em 2015, após consulta pública, foi elaborada a Resolução n. 201, determinando aos órgãos e conselhos do Judiciário a criação de unidades

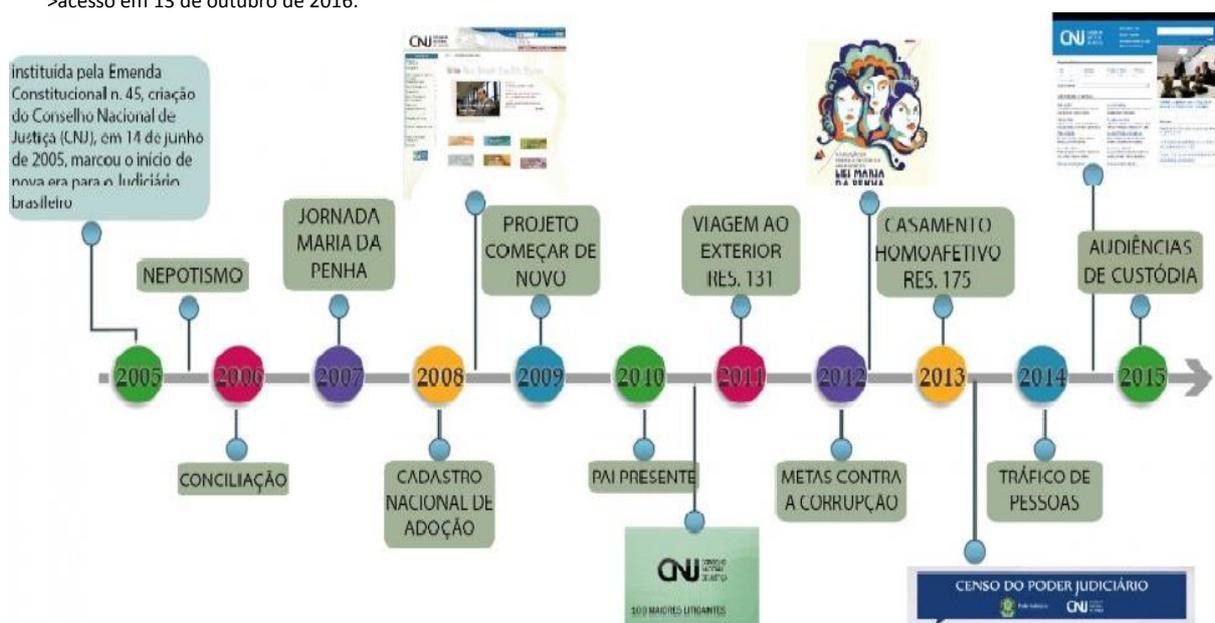
³² O sistema carcerário também tem recebido atenção do CNJ, culminando no Programa Cidadania nos Presídios, lançado neste ano, com o objetivo de desenvolver uma nova dinâmica e metodologia para o sistema de execução e fiscalização das penas, revendo o funcionamento das varas de execução penal e a superlotação dos presídios. O programa nasceu com a meta de aperfeiçoar o trabalho dos Mutirões Carcerários, iniciados em 2008, e também pretende fiscalizar as condições físicas dos presídios e acompanhar a saída do preso do sistema penitenciário, a fim de garantir a esses cidadãos a inclusão social e o acesso ao mercado de trabalho. Só no primeiro ano de funcionamento, que se estendeu até 2014, os mutirões carcerários feitos pelo CNJ libertaram 21 mil pessoas que estavam detidas ilegalmente em presídios, cadeias públicas e delegacias. Ainda nesse campo, o Conselho firmou acordos com o Poder Executivo e entidades civis para combater a cultura do encarceramento, concretizando medidas como o projeto Audiência de Custódia. A iniciativa consiste na apresentação do preso em flagrante a um juiz no prazo de 24 horas, para que seja analisada a necessidade da prisão e a possibilidade de imposição de medidas alternativas ao cárcere. O Brasil tem, hoje, uma população carcerária que ultrapassa os 600 mil presos, sendo 42% deles provisórios, ou seja, que ainda não foram julgados. Lançado experimentalmente em São Paulo, em fevereiro de 2015, o programa já reduziu em 45% o número de prisões provisórias no estado desde então. No Espírito Santo, o índice chega a 60%. Pouco tempo depois de o censo escolar revelar a existência de 4,8 milhões de crianças e jovens sem registro paterno, o CNJ criou o projeto Pai Presente, facilitando e estimulando o reconhecimento voluntário da paternidade. Foram mais de 10 mil registros só nos primeiros 12 meses de funcionamento, entre 2010 e 2011. Com o projeto, que contou com o apoio dos cartórios de todo o país, milhares de brasileiros passaram não só a ter o nome de seu genitor na certidão de nascimento, mas a contar com os direitos e responsabilidades advindos da paternidade. Hoje, a iniciativa é gerida de forma autônoma pelos tribunais estaduais e do Distrito Federal. Enquanto órgão de planejamento estratégico do Judiciário, o CNJ também vem trabalhando junto a entidades públicas, organizações civis e tribunais para promover a responsabilização de autores de violência doméstica. Por iniciativa do Conselho, juizados e varas especializadas no combate à violência doméstica e familiar contra a mulher foram criados após a edição da Recomendação n. 9/2007. O CNJ também divulga e difunde a Lei Maria da Penha, assim como realiza, anualmente, as chamadas Jornadas da Lei Maria da Penha, em que magistrados se reúnem para formular propostas que contribuam de maneira efetiva para o enfrentamento à violência contra a mulher. Outro mecanismo de proteção utilizado na Justiça, dessa vez voltado às crianças e jovens, diz respeito às oitivas especiais. Em 2010, o CNJ estabeleceu a Resolução n. 33, a fim de garantir depoimentos especiais menos traumáticos durante processos judiciais que envolvam crimes sexuais contra crianças e jovens. A medida aumenta em quase nove vezes os índices de condenação de autores deste tipo de crime. Disponível em <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/79616-programas-criados-pelo-cnj-contribuem-para-garantir-direitosaoscidadãos>.

³³ Disponível em <http://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias>. Acesso em 17 de outubro de 2016.

ou núcleos socioambientais, para estimular a mudança dos padrões de compra, consumo e gestão documental no Judiciário, bem como do corpo funcional e da força de trabalho auxiliar de cada instituição.

A propósito, a “linha do tempo” delineada abaixo, explicita uma dimensão sobre o marco temporal de algumas das atividades realizadas pelo CNJ, durante o contexto de sua criação, para o alcance dos seus objetivos institucionais.

Fonte: CNJ. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/imagem/2016/02/bea2bd9596c48fb36d0cb2c734eaf378.jpg>. >acesso em 13 de outubro de 2016.



Dessa forma, além dos programas já referenciados, outros foram delineados pelo CNJ, objetivando fomentar a melhoria na gestão do Poder Judiciário, como a Política Pública de tratamento adequado dos conflitos de interesses e o projeto “Metas para o Judiciário” que serão melhores esclarecidos nas próximas seções.

2.1 A Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses no Âmbito do Poder Judiciário

O Conselho Nacional de Justiça – órgão instituído com a finalidade específica de zelar e planejar, mediante metas e programas, pelo serviço de

prestação jurisdicional – cumulou a função de formular políticas públicas de acesso e prestação da justiça em benefício da sociedade.

Sendo assim, o CNJ, através da Resolução n. 125/2010³⁴, instituiu a *Política Nacional de tratamento dos conflitos de interesses*, incumbindo aos órgãos judiciários oferecer mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os meios consensuais, como a mediação e a conciliação, bem como prestar atendimento e orientação ao cidadão³⁵.

Importante ressaltar que as políticas públicas correspondem a direitos assegurados constitucionalmente ou que se afirmam graças ao reconhecimento por parte da sociedade e/ou pelos poderes públicos enquanto novos direitos das pessoas, comunidades, coisas ou outros bens materiais ou imateriais³⁶.

Até a edição da referida resolução (n. 125/2010) não havia regulamentação para a implantação e padronização desses métodos nos tribunais brasileiros. A política objetiva a redução na quantidade de processos em trâmite no Poder Judiciário, bem como a mudança da mentalidade do litígio para a cultura da pacificação social. Nesse novo paradigma, seguem para solução mediante sentença os casos de maior complexidade, ou aqueles que demandem produção de provas.

O Art. 1.º da Resolução n. 125 do CNJ ressalta como objetivo principal assegurar a todo cidadão o direito à solução de seus conflitos por meios que sejam apropriados à natureza e à peculiaridade da lide, e também a orientação e o atendimento adequados aos jurisdicionados.

Segundo as lições preliminares extraídas do Manual de Mediação Judicial publicado pelo CNJ:

O campo da chamada ‘Resolução Apropriada de Disputas’ (ou RADs) inclui uma série de métodos capazes de solucionar conflitos. Tais métodos oferecem, de acordo com suas respectivas peculiaridades,

³⁴ Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2579>

³⁵ Com a Resolução 125 do Conselho Nacional de Justiça, começa-se a criar a necessidade de tribunais e magistrados abordarem questões como solucionadores de problemas ou como efetivos pacificadores – a pergunta recorrente no Poder Judiciário deixou de ser “como devo sentenciar em tempo hábil” e passou a ser “como devo abordar essa questão para que os interesses que estão sendo pleiteados sejam realizados de modo mais eficiente, com maior satisfação do jurisdicionado e no menor prazo”. Assim, as perspectivas metodológicas da administração da justiça refletem uma crescente tendência de se observar o operador do direito como um pacificador – mesmo em processos heterocompositivos, pois passa a existir a preocupação com o meio mais eficiente de compor certa disputa na medida em que esta escolha passa a refletir a própria efetividade do sistema de resolução de conflitos. A composição de conflitos sob os auspícios do Estado, de um lado, impõe um ônus específico ao magistrado que deverá acompanhar e fiscalizar seus auxiliares (e.g. mediadores e conciliadores). (CNJ, 2016).

³⁶ Disponível em: http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/coea/pncpr/O_que_sao_PolíticasPublicas.pdf.

opções para se chegar a um consenso, a um entendimento provisório, à paz ou apenas a um acordo – dependendo do propósito para o qual o processo de resolução de disputas foi concebido ou ‘desenhado’. Originalmente, a sigla RADs representava a sigla para ‘Resolução Alternativa de Disputas’, servindo como denominação conjunta dos métodos alternativos ao julgamento pelo Judiciário. Atualmente, tem se adotado, com mais frequência, a expressão Resolução ‘Adequada’ (ou mesmo ‘Amigável’) de Disputas para denotar uma escolha consciente de um processo ou método de resolução de conflitos, entre vários possíveis, considerando o contexto fático da disputa³⁷.

Nesse contexto, ressalta ainda o mencionado manual que a escolha do método de resolução mais indicado para determinada disputa precisa levar em consideração características e aspectos de cada processo, tais como: custo financeiro, celeridade, sigilo, manutenção de relacionamentos, flexibilidade procedimental, exequibilidade da solução, custos emocionais na composição da disputa, adimplemento espontâneo do resultado e recorribilidade (AZEVEDO, 2016).

A adoção de técnicas diferenciadas de tratamento de conflitos exige uma mudança substancial na visão de todos os envolvidos no processo judicial. O principal diferencial das resoluções apropriadas de disputa é que o acordo satisfaz plenamente as partes e o foco da discussão é no presente e futuro, o que oportuniza ao cidadão o aprendizado da negociação, da cooperação e da restauração da relação. Com a replicação desse aprendizado em outros aspectos de sua vida, busca construir uma cultura de maior pacificação social (AZEVEDO, 2016).

Além da economia de recursos e de tempo, essa alternativa tem importante impacto na sociedade, pois auxilia na redução de entrada de novos processos na Justiça que, atualmente, como já demonstrado, movimenta aproximadamente 100 milhões de processos em seus tribunais. Somente durante as nove primeiras edições da Semana Nacional de Conciliação, mais de um milhão de processos foram finalizados pacificamente³⁸. Dessa forma, a presente política possui o condão de favorecer uma maior celeridade na resolução das demandas, além de reduzir os custos e maximizar a satisfação dos demandantes da atividade jurisdicional (AZEVEDO, 2016).

³⁷BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Azevedo, André Gomma de (Org.). *Manual de Mediação Judicial*, 6ª Edição (Brasília/DF: CNJ), 2016.

³⁸Disponível em <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/politica-nacional-de-priorizacao-do-1-grau-de-jurisdicao/dados-estatisticos-priorizacao>.>Acesso em 17 de outubro de 2016.

2.2 A Mudança do Paradigma do Litígio Para a Justiça Consensual

Diante da explosão de litigiosidade e, sobretudo, dos esforços empreendidos para que as composições dos litígios ocorram de forma consensual, começa a crescer em importância as diversas formas de tratamento dos conflitos, buscando inclusive transformar o paradigma cultural do litígio para o da resolução consensual das controvérsias.

Sendo assim, em complementação a Política Nacional de tratamento dos conflitos de interesses, o congresso nacional editou a Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015 (Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública).

A conciliação e a mediação são instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de litígios, e que a sua apropriada disciplina em programas já implementados nos países tem reduzido à excessiva judicialização dos conflitos de interesses, a quantidade de recursos e de execução de sentenças. De acordo com Lia Sampaio:

a mediação é um processo pacífico de resolução de conflitos em que uma terceira pessoa, imparcial e independente, com a necessária capacitação, facilita o diálogo entre as partes para que melhor entendam o conflito e busquem alcançar soluções criativas e possíveis³⁹.

Observa-se que o objetivo principal da mediação é que as partes envolvidas cheguem a um acordo voluntário e aceitável por ambas. Na mesma perspectiva, acrescenta o Manual de Mediação elaborado pelo CNJ que:

A mediação pode ser definida como uma negociação facilitada ou catalisada por um terceiro. Alguns autores preferem definições mais completas sugerindo que a mediação é um processo autocompositivo segundo o qual as partes em disputa são auxiliadas por uma terceira parte neutra ao conflito ou por um painel de pessoas sem interesse na causa, para se chegar a uma composição. Trata-se de um método de resolução de disputas no qual se desenvolve um processo composto por vários atos procedimentais pelos quais o(s) terceiro(s) imparcial(is) facilita(m) a negociação entre as pessoas em conflito,

³⁹ SAMPAIO, Lia Regina Castaldi; Braga Neto, Adolfo. *O que é mediação de conflitos* (Coleção primeiros passos). São Paulo: Brasiliense, 2007.

habilitando-as a melhor compreender suas posições e a encontrar soluções que se compatibilizam aos seus interesses e necessidades. Os chamados 'processos autocompositivos' compreendem tanto os processos que se conduzem diretamente ao acordo, como é de forma preponderante a conciliação (...) quanto às soluções facilitadas ou estimuladas por um terceiro – geralmente mas nem sempre, denominado “mediador”. Em ambos os casos, existe a presença de um terceiro imparcial, e a introdução deste significa que os interessados renunciaram parte do controle sobre a condução da resolução da disputa. BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Azevedo, André Gomma de (Org.). *Manual de Mediação Judicial*, 6ª Edição (Brasília/DF:CNJ), 2016.

Ressalta-se que o procedimento de mediação deve ocorrer de forma consensual, ou seja, favorece um tratamento de consenso para o conflito, fazendo com que as soluções encontradas sejam satisfatórias para os envolvidos. Assim, a mediação é produzida pelas próprias partes, mediante a ajuda do mediador, cuja finalidade é transformar as relações e proporcionar o bem-estar dos envolvidos. É um procedimento que exige os pressupostos da voluntariedade, da participação, do respeito, da escuta, da cooperação, da solidariedade, da responsabilização e da comunicação (AZEVEDO, 2016).

Importante destacar que as características principais do instituto da mediação são a rapidez e efetividade dos resultados, diversamente do que acontece no processo judicial, que é desgastante e moroso, e muitas vezes a decisão não é efetivada, sem mencionar os altos custos (AZEVEDO, 2016).

A iniciativa legislativa, ao lançar uma lei voltada para a solução consensual das demandas, não apenas estimula e orienta os órgãos judiciários neste caminho, mas também exorta as autoridades públicas e a comunidade jurídica em geral para a necessidade de revisão de seus dogmas.

Por fim, acerca da temática, o Manual de Conciliação do CNJ ressalta que é certo que nem sempre as soluções consensuais serão os mecanismos aptos a solucionarem os processos. Situações há que demandam a atividade substitutiva do Poder Judiciário para balizar os comportamentos. Mas os métodos consensuais devem sempre ser estimulados, como instrumentos de grande potencial que é para a pacificação dos conflitos⁴⁰.

⁴⁰ BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Azevedo, André Gomma de (Org.). *Manual de Mediação Judicial*, 6ª Edição (Brasília/DF: CNJ), 2016.

2.3 O Alinhamento das Estratégias da Justiça: o projeto “Metas do Poder Judiciário”

No tocante à melhoria da gestão dos tribunais, o Conselho Nacional de Justiça coordenou o “Planejamento Estratégico do Poder Judiciário”, aprovado pelos Presidentes dos 91 tribunais brasileiros no 2º Encontro Nacional do Judiciário, realizado em fevereiro de 2009, e institucionalizado pela Resolução nº 70, do Conselho Nacional de Justiça⁴¹.

Tal iniciativa significa que, pela primeira vez na história, todos os órgãos do Poder Judiciário passaram a atuar com propósitos comuns, traduzidos em objetivos estratégicos, norteados por atributos de valor como imparcialidade, modernidade, responsabilidade social e ambiental e transparência. De acordo com a Resolução nº 70 do CNJ:

Art. 6º Sem prejuízo do planejamento estratégico dos órgãos do Poder Judiciário, o Conselho Nacional de Justiça coordenará a instituição de indicadores de resultados, metas, projetos e ações de âmbito nacional, comuns a todos os tribunais. Parágrafo Único. As metas nacionais de nivelamento para o ano de 2009 estão descritas no Anexo II desta Resolução. Art. 6º-A O Conselho Nacional de Justiça coordenará a realização de Encontros Anuais do Poder Judiciário, preferencialmente no mês de fevereiro, com os seguintes objetivos, entre outros: (Incluído pela Emenda nº 01, publicada em 20.04.10). I - avaliar a Estratégia Nacional; (Incluído pela Emenda nº 01, publicada em 20.04.10) II - divulgar o desempenho dos tribunais no cumprimento das ações, projetos e metas nacionais no ano findo; (Incluído pela Emenda nº 01, publicada em 20.04.10) III - definir as novas ações, projetos e metas nacionais prioritárias. (Incluído pela Emenda nº 01, publicada em 20.04.10) § 1º - Os Encontros Anuais do Poder Judiciário contarão com a participação dos presidentes e corregedores dos tribunais e dos conselhos, como também das associações nacionais de magistrados, facultado o convite a outras entidades e autoridades. (Incluído pela Emenda nº 01, publicada em 20.04.10) § 2º O Encontro Anual poderá ser precedido de reuniões preparatórias com representantes dos tribunais e com as associações nacionais de magistrados. (Incluído pela Emenda nº 01, publicada em 20.04.10) § 3º - As deliberações dos Encontros Anuais, mormente as ações, projetos e metas prioritárias estabelecidas, serão comunicadas ao Plenário do CNJ e publicadas como Anexo desta Resolução. (Incluído pela Emenda nº 01, publicada em 20.04.10) § 4º - Caberá ao Conselho Nacional de Justiça a escolha da sede do Encontro Anual, observadas as candidaturas dos tribunais interessados, privilegiando-se a alternância entre as unidades federativas. (Incluído pela Emenda nº 01, publicada em 20.04.10).⁴²

⁴¹ Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/metlas>

⁴² Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2806>

Assim, a partir de objetivos estratégicos comuns a todo o Poder Judiciário, programas são desenvolvidos, com espectro nacional e local, na busca de um serviço público padrão em que o compartilhamento de conhecimentos, boas práticas, sistemas e estruturas que contribuem para o aprimoramento dos serviços judiciários.

Diante dos diferentes estágios de desenvolvimento dos tribunais brasileiros, a revelar a necessidade de um nivelamento mínimo dos serviços judiciais postos à disposição da sociedade, os presidentes dos tribunais brasileiros também se comprometeram com o cumprimento, já a partir de 2009, de 10 (dez) Metas Nacionais, traçadas para combater o volume de ações a partir de grupos específicos de processos.

As metas nacionais do Poder Judiciário, inicialmente metas de nivelamento, foram definidas pela primeira vez em 2009. As metas possuem o objetivo de proporcionar maior agilidade e eficiência a tramitação de processos, na melhora do atendimento ao público e, sobretudo, na ampliação do acesso à justiça⁴³.

Quadro 01: metas para o ano de 2009.

Planilha de Metas		
2009	Meta 1	Desenvolver e/ou alinhar planejamento estratégico plurianual (mínimo de 05 anos) aos objetivos estratégicos do Poder Judiciário, com aprovação no Tribunal Pleno ou Órgão Especial.
	Meta 2	Identificar os processos judiciais mais antigos e adotar medidas concretas para o julgamento de todos os distribuídos até 31/12/2005 (em 1º, 2º grau ou tribunais superiores).
	Meta 3	Informatizar todas as unidades judiciárias e interligá-las ao respectivo tribunal e à rede mundial de computadores (internet).
	Meta 4	Informatizar e automatizar a distribuição de todos os processos e recursos.
	Meta 5	Implantar sistema de gestão eletrônica da execução penal e mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias.
	Meta 6	Capacitar o administrador de cada unidade judiciária em gestão de pessoas e de processos de trabalho, para imediata implantação de métodos de gerenciamento de rotinas.
	Meta 7	Tornar acessíveis as informações processuais nos portais da rede mundial de computadores (internet), com andamento atualizado e conteúdo das decisões de todos os processos, respeitado o segredo de justiça.
	Meta 8	Cadastrar todos os magistrados como usuários dos sistemas eletrônicos de acesso a informações sobre pessoas e bens e de comunicação de ordens judiciais (Bacenjud, Infojud, Renajud).

⁴³ Disponível em <http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/metasp/metas-de-nivelamento-2009>.

Meta 9	ampliar para 2 Mbps a velocidade dos links entre o Tribunal e 100% das unidades judiciárias instaladas na capital e, no mínimo, 20% das unidades do interior;
Meta 10	Implantar o processo eletrônico em parcela de suas unidades judiciárias.

Fonte: Elaboração Própria. Texto extraído do CNJ. Metas 2009. Disponível em <http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/metasprioritarias-de-2010>.

Entre as metas de 2009, o Judiciário estava empenhado em alcançar a meta 2. Segundo o CNJ:

o Judiciário estava empenhado em alcançar a Meta 2: “Identificar os processos judiciais mais antigos e adotar medidas concretas para o julgamento de todos os distribuídos até 31.12.2005 (em 1º, 2º grau ou tribunais superiores)”. O objetivo é assegurar o direito constitucional à “razoável duração do processo judicial”, o fortalecimento da democracia, além de eliminar os estoques de processos responsáveis pelas altas taxas de congestionamento⁴⁴.

Ressalta-se a importância da iniciativa, pois pela primeira vez, o Poder Judiciário Nacional compartilhava objetivos estratégicos comuns. Posteriormente, no 3º Encontro Nacional do Judiciário, ocorrido em fevereiro de 2010, que reuniu os dirigentes de todos os segmentos do Sistema de Justiça brasileiro, foram definidas 10 Metas Prioritárias para 2010, assim resumidas⁴⁵:

Quadro 02: metas para o ano de 2010.

Planilha de Metas		
2010	Meta 1	julgar quantidade igual à de processos de conhecimento distribuídos em 2010 e parcela do estoque, com acompanhamento mensal;
	Meta 2	julgar todos os processos de conhecimento distribuídos (em 1º grau, 2º grau e tribunais superiores) até 31 de dezembro de 2006 e, quanto aos processos trabalhistas, eleitorais, militares e da competência do tribunal do Júri, até 31 de dezembro de 2007.
	Meta 3	reduzir em pelo menos 10% o acervo de processos na fase de cumprimento ou de execução e, em 20%, o acervo de execuções fiscais (referência: acervo em 31 de dezembro de 2009);
	Meta 4	lavrar e publicar todos os acórdãos em até 10 dias após a sessão de julgamento;
	Meta 5	implantar método de gerenciamento de rotinas (gestão de processos de trabalho) em pelo menos 50% das unidades judiciárias de 1º grau;
	Meta 6	reduzir a pelo menos 2% o consumo per capita com energia, telefone, papel, água e combustível (ano de referência: 2009);
	Meta 7	disponibilizar mensalmente a produtividade dos magistrados no portal do tribunal, em especial a quantidade de julgamentos com e sem resolução de

⁴⁴ Disponível em <http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/metasprioritarias-de-2010/meta-2>

⁴⁵ Disponível em <http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/metasprioritarias-de-2010>

		mérito e homologatórios de acordos, subdivididos por competência;
	Meta 8	promover cursos de capacitação em administração judiciária, com no mínimo 40 horas, para 50% dos magistrados, priorizando-se o ensino à distância;
	Meta 9	ampliar para 2 Mbps a velocidade dos links entre o Tribunal e 100% das unidades judiciárias instaladas na capital e, no mínimo, 20% das unidades do interior;
	Meta 10	realizar, por meio eletrônico, 90% das comunicações oficiais entre os órgãos do Poder Judiciário.

Fonte: Elaboração própria > Texto extraído do CNJ. Metas 2010. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/metasprioritarias-de-2010>.

Nota-se que em 2010, o Poder Judiciário continuou com a política de metas, adotando estratégias definidas para o Poder Judiciário, com enfoque, sobretudo, no julgamento de processos pendentes, na capacitação dos servidores e magistrados, racionalização de custos e melhoria dos processos de gestão judiciária.

Em 2011, as metas foram escolhidas por votação, pelos presidentes de todos os tribunais brasileiros. Foram selecionadas quatro metas para todo Judiciário e metas específicas para cada segmento de Justiça – Trabalhista, Federal, Militar e Eleitoral, com exceção da Justiça Estadual⁴⁶.

Quadro 03: metas para o ano de 2011.

Planilha de Metas		
2011	Meta 1	Criar unidade de gerenciamento de projetos para auxiliar a implantação da gestão estratégica
	Meta 2	Implantar sistema de registro audiovisual de audiências em pelo menos uma unidade judiciária de primeiro grau em cada tribunal.
	Meta 3	Julgar quantidade igual a de processos de conhecimento distribuídos em 2011 e parcela do estoque, com acompanhamento mensal.
	Meta 4	Implantar pelo menos um programa de esclarecimento ao público sobre as funções, atividades e órgãos do Poder Judiciário em escolas ou quaisquer espaços públicos.
	JUSTIÇA TRABALHISTA	
	Meta 5	Criar um núcleo de apoio de execução.
	JUSTIÇA ELEITORAL	
	Meta 6	Disponibilizar nos sites dos Tribunais Regionais Eleitorais (TREs) até dezembro de 2011 o sistema de planejamento integrado das eleições.
	Meta 7	Implantar e divulgar a “carta de serviços” da Justiça Eleitoral em 100% das unidades judiciárias de primeiro grau (Zonas Eleitorais) em 2011
	JUSTIÇA MILITAR	

⁴⁶ Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/metasprioritarias-de-2011>

	Meta 8	Implantar a gestão de processos em pelo menos 50% das rotinas administrativas, visando a implementação do processo administrativo eletrônico.
JUSTIÇA FEDERAL		
	Meta 9	Implantar processo eletrônico judicial e administrativo em 70% das unidades de primeiro e segundo grau até dezembro de 2011.

Fonte: Elaboração própria> Texto extraído do CNJ. Metas 2011. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/metas/metas-2011>.

Como se pode observar, em 2011, inicia-se um processo de especialização da gestão estratégica do Poder Judiciário, que vai sofisticando com o passar dos anos. Hodiernamente, as metas são elaboradas levando em consideração as peculiaridades de cada segmento da justiça.

Os anos descritos no trabalho revelam-se importantes, pois são paradigmas para o início do estabelecimento de objetivos estratégicos para o Poder Judiciário. A estipulação de metas tem como um dos objetivos a efetivação da celeridade processual, o que corresponde uma das principais demandas da sociedade e da Justiça brasileiras.

Ademais, importante destacar que as metas propostas são fruto de um processo dialogado e reflexivo que leva em consideração as demandas que são mais evidentes no âmbito nacional, ressaltando, assim, a importância do projeto para a construção de uma justiça mais célere e efetiva.

3 JUSTIÇA EM NÚMEROS: CONTROLE E PARÂMETRO PARA O PRAZO RAZOÁVEL DO PROCESSO

Como já foi sinalizado, restou reconhecido expressamente na Carta Magna o direito fundamental da duração razoável do processo e os meios que garantem a celeridade de sua tramitação. Contudo, um dos grandes desafios da observação deste preceito pelos órgãos judicantes, malgrado o reconhecimento de sua importância, *era a ausência de parâmetros para a sua correta aferição*.

Partindo desta concepção, as lições de José Carlos Barbosa Moreira indicavam que:

(...) é difícil dar uma ideia precisa (difícil é pouco, é quase impossível que nós tenhamos uma ideia precisa) da situação do nosso país na matéria. E a causa é simples: consiste na inexistência de dados estatísticos abrangentes e confiáveis. Não se encontram esses dados, nem no Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário, que está acessível na Internet, no sítio do Supremo Tribunal Federal, nem no relatório de um seminário que, de modo interessante, foi intitulado: “A Justiça em Números”. Nem tampouco no relatório da Comissão de Estatísticas do Conselho Nacional de Justiça referente ao ano de 2005. Em todos esses documentos encontram-se dados, informações de várias naturezas, atinentes, por exemplo, ao número de processos, até ao custo do exercício da função jurisdicional; mas nenhum dado, nenhum, por menor que seja, a respeito de tempo de duração de processos, o que produz essa situação curiosa: todos se queixam quão morosa ela realmente é, mas ninguém sabe ao certo quão morosa ela é. Não dispomos, repito, não dispomos de dados objetivos colhidos na realidade forense a esse respeito⁴⁷.

Entretanto, este paradigma de “inexistência de dados estatísticos” concernentes ao Poder Judiciário, foi superado através do Relatório Justiça em Números, publicado pelo CNJ. O Relatório, por meio de dados e indicadores estatísticos, viabiliza o conhecimento mais aprofundado e preciso sobre a Justiça Brasileira, atento às suas diversas peculiaridades⁴⁸.

Iniciado em 2003, por iniciativa do Ministro Nelson Jobim o Relatório Justiça em Números é resultado de estudo encomendado pelo Supremo Tribunal Federal ao Centro de Pesquisa de Opinião Pública da Universidade de

⁴⁷ MOREIRA, José Carlos Barbosa. Palestra proferida no Seminário “Em Busca da Celeridade na Prestação Jurisdicional”, realizado na EMERJ, em 12/05/2006. Revista da EMERJ, v.9, nº 36,2006, p. 70.

⁴⁸ Disponível em <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoess/pj-justica-em-numeros>.>Acesso em 17 de outubro de 2016.

Brasília – DATAUnB. Dentre os objetivos da consultoria estava a construção do sistema integrado de informações do Poder Judiciário⁴⁹.

Inicialmente, nem todos os tribunais foram abrangidos pelos estudos do Relatório. O estudo teve início nos indicadores estatísticos propostos pela Justiça Federal, Estadual e do Trabalho que apresentavam maior relevância e confiabilidade⁵⁰. Ressalta-se que os primeiros dados estatísticos eram extremamente insípidos para a maioria da população, sobretudo se considerarmos que os dados tinham o objetivo de ofertar informações acerca do Poder Judiciário.

A 1ª e a 2ª edições do Relatório Justiça em Números, com dados relativos aos anos de 2003 e de 2004, foram o início do processo de conhecimento da Justiça brasileira, que tinha por intuito o de servir como instrumento de gestão e de aperfeiçoamento do Poder Judiciário na prestação jurisdicional. Baseado no princípio de atualização permanente, a 3ª edição da pesquisa, com dados referentes a 2005, utilizou-se de um novo sistema de coleta de pesquisa, embora tenha preservado as mesmas categorias de dados implantadas desde a publicação da 1ª edição⁵¹.

Posteriormente, a estruturação do relatório foi se modificando. Em 2011, outros ramos do Poder Judiciário foram objetos de análise pelo relatório. Em 2013, em lugar das tabelas e gráficos, foram elaborados infográficos. Vale ressaltar que no ano mencionado, a série histórica dos dados atinge os quatro anos anteriores, algo que garante um cenário mais consistente sobre a Justiça brasileira. A territorialização da informação é dimensão obrigatória para uma compreensão nacional do acesso à justiça no Brasil. Alguns impactos do processo judicial eletrônico-PJE, também, começam a surgir nas estatísticas⁵².

Em 2016, houve a inclusão do tempo médio de tramitação processual, do índice de conciliação e de indicadores sobre a justiça criminal. A pesquisa mensurou, também, o tempo médio de tramitação dos processos, na fase de conhecimento e na fase de execução.

A elaboração de um relatório, que seja fonte de divulgação de dados referente ao Poder Judiciário, possibilita aos julgadores, pesquisadores,

⁴⁹ Disponível em http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/relatorios/justica_em_numeros_volume_2.pdf.> acesso em 18 de outubro de 2016.

⁵⁰ Disponível em: http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/relatorios/justica_em_numeros_volume_2.pdf

⁵¹ Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoess/pj-justica-em-numeros>

estudantes e demais cidadãos o acesso a acervo de informações de modo a viabilizar o conhecimento mais aprofundado e preciso sobre a Justiça brasileira.

Sendo assim, a implicação deste instrumento para a gestão do Poder Judiciário é um fator a ser considerado, ante a importância que as questões referentes à efetivação da celeridade processual ganharam na atualidade. Ressalta-se que como fonte para este trabalho, será utilizada a 12ª edição do Relatório Justiça em Números, publicada no dia 17 de outubro do presente ano, tendo como base os dados coletados em 2015.

3.1 Metodologia do Relatório Justiça em Números (2016/Ano-Base 2015)

A metodologia utilizada na elaboração do Relatório utilizado no presente trabalho – (2016/Ano-Base 2015), é fruto de uma construção concatenada de dados coletados no âmbito de todos os órgãos judicantes do Poder Judiciário Nacional, com exceção do Supremo Tribunal Federal.

Conforme consignado na atual publicação do Justiça em números, tem-se que este instrumento:

(...) é regido pela Resolução CNJ 76, de 12 de maio de 2009, e compõe o Sistema de Estatísticas do Poder Judiciário (SIESPJ). Os seguintes tribunais integram o SIESPJ: Superior Tribunal de Justiça (STJ); Superior Tribunal Militar (STM); Tribunal Superior do Trabalho (TST); Tribunal Superior Eleitoral (TSE); 5 Tribunais Regionais Federais (TRFs); 24 Tribunais Regionais do Trabalho (TRTs); 27 Tribunais Regionais Eleitorais (TREs); 3 Tribunais de Justiça Militar Estaduais (TJMs); 27 Tribunais de Justiça (TJs)⁵³.

Os dados do SIESPJ devem ser obrigatoriamente informados pela presidência dos tribunais, os quais se regem pelos princípios da publicidade, eficiência, transparência, obrigatoriedade de informação dos dados estatísticos e presunção de veracidade. A presidência dos tribunais é responsável pela fidedignidade da informação apresentada ao Conselho Nacional de Justiça

⁵² Disponível em: http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relatorio_jn2013.pdf

⁵³ Disponível em <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoess/pj-justica-em-numeros>.

(CNJ) e pode delegar a magistrado ou a serventário especializado integrante do Núcleo de Estatística a função de gerar, conferir e transmitir os dados estatísticos⁵⁴.

Por sua vez, O SIESPJ abrange os indicadores estatísticos fundamentais do Judiciário dispostos nas seguintes categorias⁵⁵:

I – Insumos, dotações e graus de utilização:

- a) Receitas e despesas; e
- b) Estrutura;

II – Litigiosidade:

- a) Carga de trabalho;
- b) Taxa de congestionamento;
- c) Produtividade; e
- d) Recorribilidade;

III – Acesso à justiça; e

IV – Tempo do processo.

Na atual publicação do Relatório, demonstram-se como atuam os órgãos do Poder Judiciário, suas despesas e receitas, as estruturas orgânicas e como se formam e se decidem os litígios conduzidos ao Estado-juiz. Ademais, o Relatório apresenta os dados informativos judiciais, detalhando, por especialização dos órgãos do Judiciário, dados relativos ao número e à localização das varas, juzizados especiais, auditorias militares e zonas eleitorais.

Na apresentação do mencionado Relatório, a Ministra Cármen Lúcia ressaltou que:

“O Justiça em Números 2016, também, apresenta as classes processuais e os assuntos mais frequentemente demandados, para conduzir a pesquisa e apresentação de propostas para se pensar a gestão da jurisdição no Brasil. Tem-se, ainda, análise sobre o desempenho dos órgãos jurisdicionais, com o Índice de Produtividade Comparada da Justiça (IPC-Jus), indicador comparativo da eficiência de tribunais dos diferentes órgãos especializados do Poder Judiciário nacional. Pela vez primeira, esta edição do relatório contabiliza o prazo de duração do processo, permitindo comparações entre ramos do judiciário e os respectivos órgãos, esclarecendo o período de permanência e dinâmica do acervo e o período decorrido até a sentença e até a baixa definitiva do processo. Novo indicador também apresentado é o índice de homologação de acordos, revelando, também ineditamente, o resultado das políticas de estímulo à conciliação e à mediação no Brasil, uma das linhas de atuação do Conselho Nacional de Justiça desde a sua implantação. Mostra-se também o índice de conciliação como medida inicial para avaliar as consequências das recentes alterações determinadas pelo novo Código de Processo Civil, conferindo-se maior relevo ao relatório neste novo contexto legal”. A distinção das despesas por grau de jurisdição também é novidade com a qual se pretende contribuir para

⁵⁴ Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/pj-justica-em-numeros>.

⁵⁵ Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2764>

se saber, com maior grau de precisão, em que medida a alocação de recursos orçamentários equilibra-se com a demanda, em consonância com as linhas da política de atenção prioritária ao primeiro grau de jurisdição⁵⁶.

Sendo assim, partindo desses parâmetros metodológicos, o Relatório confecciona vários indicadores do Poder Judiciário, objetivando orientar as estratégias dos tribunais para a melhor resolução das demandas. Destaca-se que o presente trabalho se restringirá a análise das categorias constantes do Relatório referentes ao *índice de conciliação, taxa de congestionamento e tempo médio de tramitação dos processos, concernentes à Justiça Estadual*.

A escolha dos indicadores elencados, não se deu de forma aleatória. Na verdade, tem-se como pressuposto que a efetivação da celeridade processual pode ser aferida pelos mesmos, seja sob a perspectiva teórica demonstrada, que relaciona à celeridade a capacidade do Poder Judiciário resolver as demandas submetidas ao seu crivo, seja sob a perspectiva do próprio Relatório, que analisa como a celeridade é efetivada a partir dos parâmetros escolhidos.

Dessa forma, a análise dos presentes indicadores é uma forma de se depreender como que a Justiça Estadual tem se desenvolvido ao longo do tempo e, por sua vez, tem efetivado a celeridade processual na consecução das suas atividades.

3.2 A Efetivação da Celeridade Processual a Partir dos Indicadores referentes aos Índices de Conciliação e da Taxa de Congestionamento da Justiça Estadual

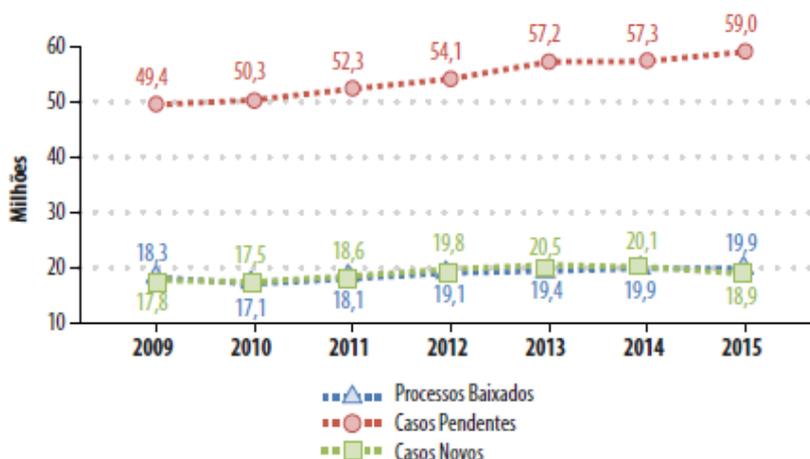
Conforme sinaliza o relatório (2016/ Ano-Base 2015), o Poder Judiciário é regulado pela Constituição Federal nos seus artigos 92 a 126. A organização da Justiça Estadual, que inclui os juizados especiais cíveis e criminais, é de competência de cada um dos 26 estados brasileiros. Já o Poder Judiciário do Distrito Federal é organizado e mantido pela União.

⁵⁶ Disponível em <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoess/pj-justica-em-numeros>, CNJ, *Justiça em Números*, 2016.

Sua regulamentação está expressa nos artigos 125 a 126 da Constituição⁵⁷. Hoje, a Justiça Estadual está presente em todas as unidades da federação, reunindo a maior parte dos casos que chega ao Judiciário, já que se encarrega das questões mais comuns e variadas, tanto na área cível quanto na criminal⁵⁸. A ela cabe processar e julgar qualquer causa que não esteja sujeita à competência de outro órgão jurisdicional (Justiça Federal comum, do Trabalho, Eleitoral e Militar), o que representa o maior volume de litígios no Brasil.

A propósito, destaca-se que atualmente a Justiça Estadual conta com aproximadamente 59 milhões de processos em tramitação. Conforme, se vê do gráfico abaixo, extraído do relatório justiça em números (2016):

(Gráfico 01) - série histórica da movimentação processual da Justiça Estadual



Fonte: Justiça em números 2016: ano-base 2015/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2016, p.97.

Diante desta conjuntura, o relatório aponta que a situação é alarmante, pois apesar de ter havido uma redução na entrada de casos novos, mesmo assim, o estoque aumentou em 1,7 milhões de processos (3%) em relação ao ano anterior. Ademais, verifica-se uma incapacidade de aumento significativo de produtividade no âmbito da Justiça Estadual, apesar da sua modernização através da implantação do processo eletrônico e da implantação de políticas públicas que fomentam a resolução de demandas de forma consensual.

Merece destaque, nesta perspectiva, os índices apurados pelo Relatório, relativos aos processos resolvidos através da conciliação. Ressalta-

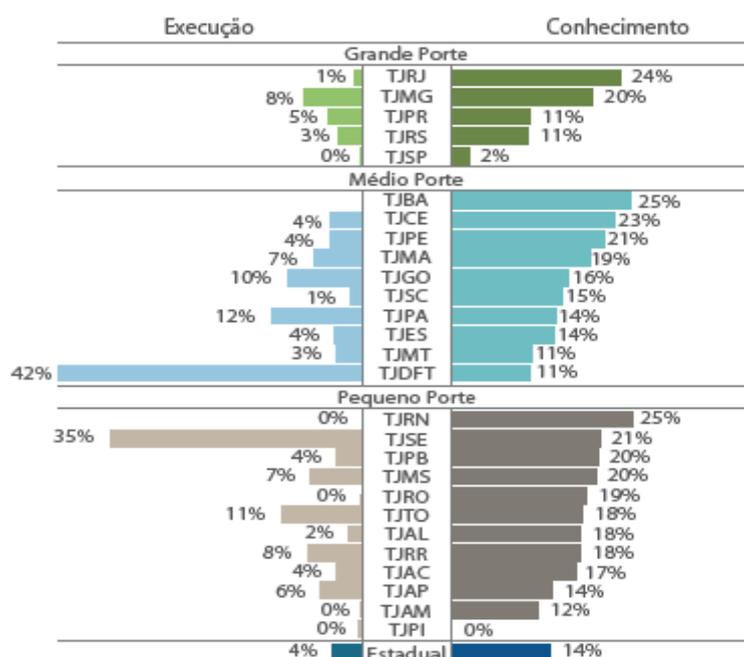
⁵⁷ Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=169462>

⁵⁸ <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros>

se que essa é uma das novidades que passou a compor o relatório a partir deste ano, sua análise resulta do percentual de sentenças e decisões resolvidas por homologação de acordo.

O Relatório aponta que o índice de conciliação na execução é substancialmente menor, em média 4%, que o observado na fase de conhecimento, 14%. Com exceção do TJDFT (42% de conciliação na execução e 11% no conhecimento) e do TJSE (35% na execução e 21% no conhecimento), todos os demais tribunais apresentam um índice de conciliação maior na fase de conhecimento do que na fase de execução, conforme se observa dos gráficos abaixo⁵⁹:

(Gráfico 02) índice de conciliação no primeiro grau: execução x conhecimento



Fonte: Justiça em números 2016: ano-base 2015/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2016. P. 122.

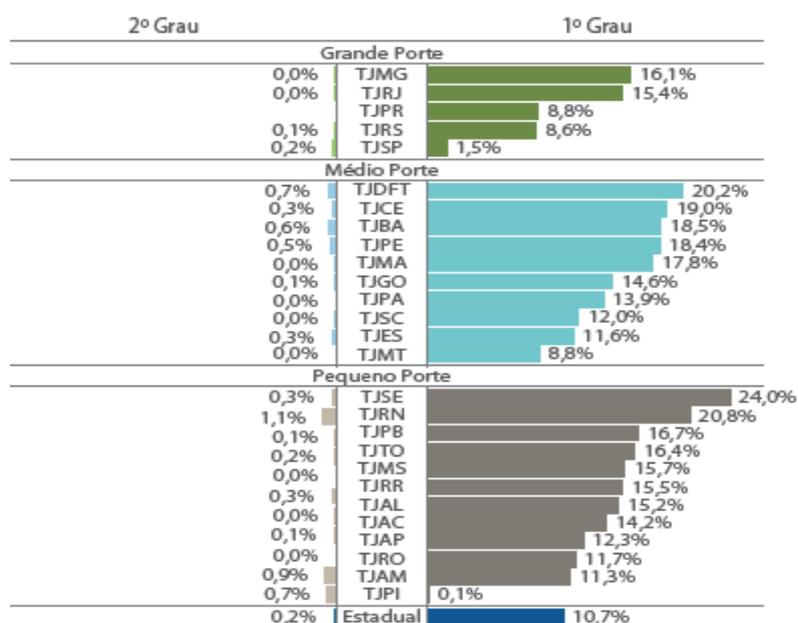
Um das tendências previstas pelo Relatório, é que os percentuais de processos resolvidos através da conciliação aumentem, tendo em vista a entrada em vigor em março de 2016 do novo Código de Processo Civil (Lei n 13.105, de 16 de março de 2015), que prevê a realização de uma audiência

⁵⁹ Fonte: Justiça em números 2016: ano-base 2015/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2016. P. 122.

prévia de conciliação e mediação como etapa obrigatória, anterior à formação da lide, como regra geral para todos os processos cíveis.

Em relação ao segundo grau, observa-se pelo gráfico abaixo que a cultura do acordo ainda é pouco fomentada nesta fase processual:

(Gráfico 03) - índice de conciliação na Justiça Estadual – comparação entre o 1º e o 2º Graus de Jurisdição



Fonte: Justiça em números 2016: ano-base 2015/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2016. P. 112.

Esclarece o Relatório, no tocante aos índices de conciliação do Segundo Grau, que:

Em geral, as secretarias das turmas e câmaras e os próprios julgadores, de tão absorvidos que estão na análise minuciosa dos requisitos de admissibilidade das diversas espécies recursais, na produção e exaurimento de pautas de julgamento, acabam por deixar as alternativas consensuais de solução de litígios para um segundo plano. Além disso, não se pode desconsiderar o efeito desestimulante ao acordo operado pela sucumbência determinada na decisão recorrida. Em regra, da sentença resultam vencedor e vencido, o que reduz a propensão do primeiro de transigir com direitos que já lhe foram reconhecidos em pronunciamento judicial.⁶⁰

Dessa forma, conforme se observa pelos dados apresentados pelo Relatório, é imprescindível a implementação de rotinas conciliatórias a serem observadas pelos tribunais em sede de jurisdição recursal. Sobretudo, quando

⁶⁰ Fonte: Justiça em números 2016: ano-base 2015/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2016. P. 112.

levamos em consideração que o NCPD, fomenta a resolução dos conflitos de forma consensual, conforme previsão do art. 334, caput⁶¹.

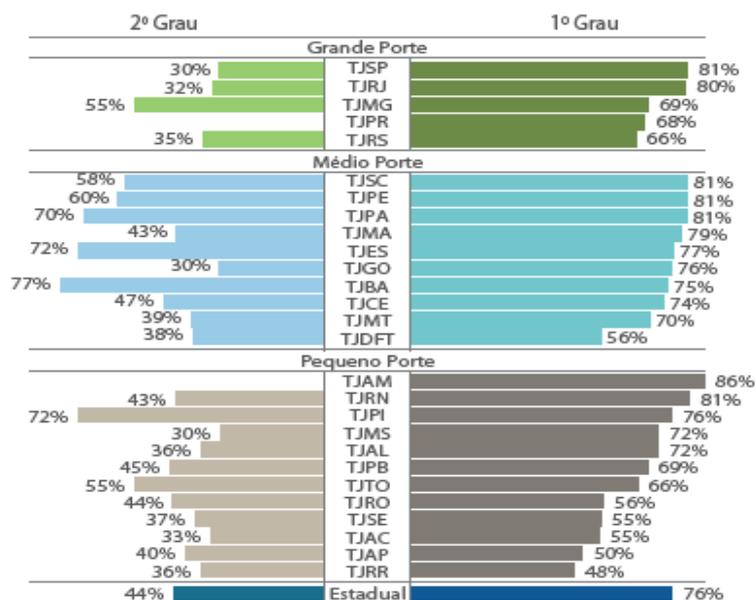
Por sua vez, a importância deste indicador é evidente, pois, reflete o esforço dos Tribunais em resolver as demandas de forma rápida e com redução dos custos do processo.

Por fim, o Relatório aponta que:

A conciliação ainda ocupa tímido papel como medida de solução dos conflitos no âmbito da Justiça Estadual. Apenas 9,4% das sentenças terminativas foram homologatórias de acordo. Na fase de conhecimento do 1º grau o índice é maior e alcança 14%.⁶²

Já em relação à taxa de congestionamento, que mede a efetividade do tribunal em um período, levando-se em conta o total de casos novos que ingressaram, os casos baixados e o estoque pendente ao final do período anterior ao período base, o Relatório trouxe os seguintes percentuais:

(Gráfico 04) - taxa de congestionamento na Justiça Estadual



Fonte: Justiça em números 2016: ano-base 2015/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2016. P. 117.

Neste sentido, o Relatório concluiu que:

De forma geral, verifica-se que, apesar da maior taxa de congestionamento, o 1º grau apresentou os maiores índices de produtividade dos magistrados e dos servidores e de atendimento à demanda, do que aqueles observados no 2º grau. Isso significa que,

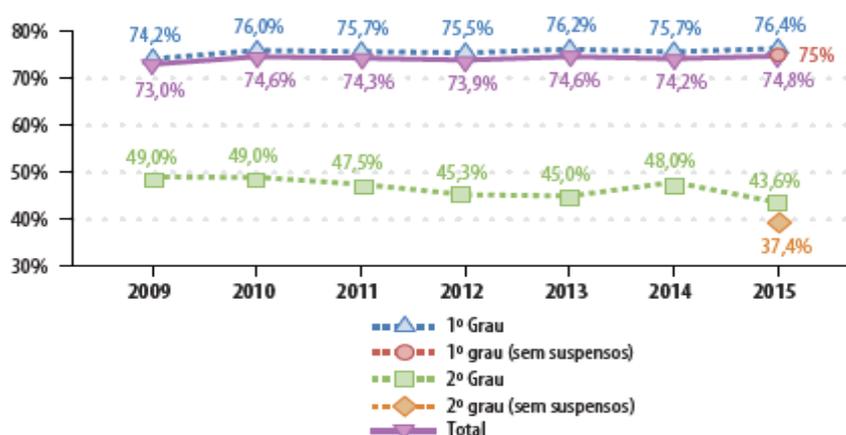
⁶¹ Art. 334. Se a petição inicial preencher os requisitos essenciais e não for o caso de improcedência liminar do pedido, o juiz designará audiência de conciliação ou de mediação com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, devendo ser citado o réu com pelo menos 20 (vinte) dias de antecedência.

⁶² Fonte: Justiça em números 2016: ano-base 2015/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2016. P. 148.

apesar de os magistrados e servidores lotados neste grau de jurisdição produzirem mais e possuírem maior carga de trabalho, tal esforço produtivo não tem sido suficiente para desafogar este grau de jurisdição, pois a taxa de congestionamento permanece em altos patamares (em torno de 76%) desde 2010, sem qualquer tendência de queda ou crescimento⁶³

Conforme se observa, todos os TJs apresentam taxa de congestionamento na execução maior que no conhecimento. Segundo o Relatório, a maior disparidade é observada no TJDF, com a diferença da taxa entre as duas fases em 38 pontos percentuais, ou seja, neste tribunal a taxa na execução é quase o dobro da aferida no conhecimento. Ademais, vê-se que este índice tem uma tendência de se manter alto, de acordo com a comparação feita entre os anos de 2009 a 2015, conforme se observa no gráfico abaixo:

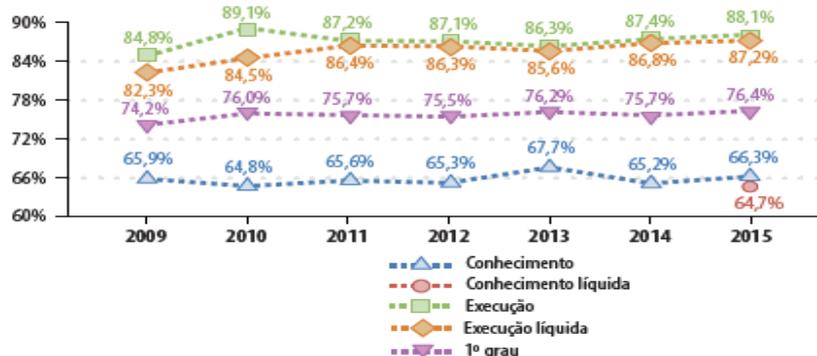
(Gráfico 05) taxa de congestionamento – Série Histórica



Fonte: Fonte: Justiça em números 2016: ano-base 2015/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2016. P. 117

Por fim, merece destaque que em relação ao processo de execução os índices de congestionamento são ainda maiores, conforme o gráfico abaixo:

(Gráfico 06) Taxa de Congestionamento – Série histórica (conhecimento e execução)



Fonte: Fonte: Justiça em números 2016: ano-base 2015/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2016. P. 117

⁶³ Disponível em: Fonte: Justiça em números 2016: ano-base 2015/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2016. P. 117.

Vê-se que os Tribunais estaduais têm enfrentado maiores dificuldade na resolução dos processos de execução, atingindo um percentual de 88,1% de congestionamento. Sendo assim, consoante se observa no (gráfico 5), a taxa de congestionamento permaneceu alta através dos anos. Fator que é preocupante, pois tem o condão de influenciar no tempo de resolução das demandas e na capacidade da justiça em resolver os litígios sobre o seu crivo.

3.3 O Fator Tempo do Processo: os desafios análise do trâmite processual

A mensuração do tempo de trâmite do processo é uma das novidades do atual Relatório. Conforme sinalizado, o fator tempo de tramitação do processo é, na verdade, um parâmetro básico para o conhecimento de quanto tempo a Justiça leva para resolver as demandas judiciais. Noutra perspectiva, os dados relativos ao tempo do processo indicam o quanto a Justiça é eficiente ou não.

Importante esclarecer que na elaboração do Relatório houve limitações metodológicas, conforme aponta o documento:

Antes de iniciarmos as análises que seguem, é importante ter em mente as limitações metodológicas ainda existentes. Neste relatório trataremos da média como medida estatística para representar o tempo. Apesar de extremamente útil, ela é limitada, pois resume em uma única métrica os resultados de informações que sabemos ser extremamente heterogêneas. Para adequada análise de tempo, seria necessário estudar curvas de sobrevivência, agrupando os processos semelhantes, segundo as classes e os assuntos. Tais dados ainda não estão disponíveis, e são complexos para serem obtidos, mas o CNJ, por meio do Selo Justiça em Números, está trabalhando no aperfeiçoamento do Sistema de Estatística do Poder Judiciário, e planeja obter as informações necessárias para produção de estudos mais aprofundados sobre o tempo de tramitação processual⁶⁴.

Por sua vez, a metodologia de aferição do tempo de trâmite processual utilizada pelo Relatório foi elaborada levando em consideração os seguintes aspectos:

⁶⁴ Disponível em: Fonte: Justiça em números 2016: ano-base 2015/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2016. P. 125

a) da distribuição do processo até a sentença; b) da distribuição do processo até a sua baixa e; c) para os processos pendentes, da distribuição até o final do período de apuração (31/12/2015). Cumpre observar que os valores estão apresentados em anos, com um dígito decimal, ou seja, 1,5 ano representa 1 ano e 6 meses⁶⁵.

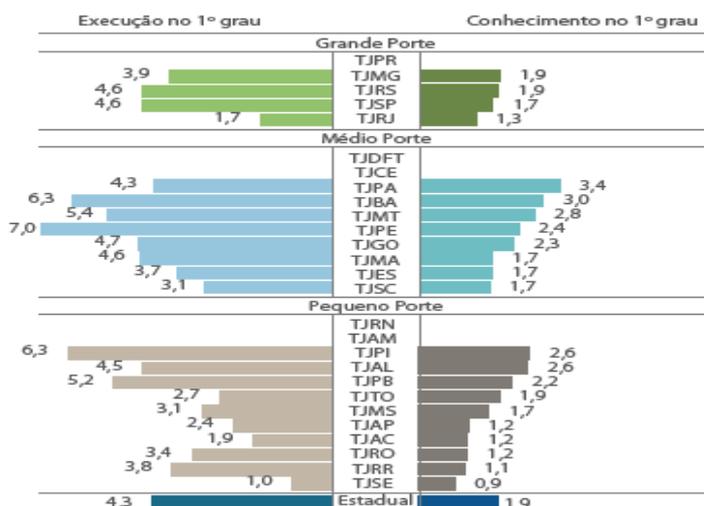
Nesta perspectiva, o Relatório ressaltou ainda que:

A divisão da aferição do tempo do processo por fases processuais faz sentido na medida em que os marcos temporais usados para os cálculos são bem claros. Assim, na apuração do tempo médio dos processos até a sentença de mérito, sabe-se exatamente quando o processo começa (protocolo) e qual o termo final de apuração (última sentença proferida)⁶⁶.

Sendo assim, o presente trabalho vai se cingir a analisar o tempo de tramitação do processo do protocolo até a sentença, vez que é no primeiro grau que se tem o maior número de litígios no Poder Judiciário. Por sua vez, a sentença encerra uma das fases mais importantes da prestação da justiça, sob a ótica do jurisdicionado. Também será incluído na análise o tempo de execução do processo, pois nesta fase processual, têm-se as maiores taxas de congestionamento na Justiça Estadual.

Em relação ao tempo médio de tramitação dos processos, o Relatório aponta no seguinte gráfico:

(Gráfico 07) – tempo médio das sentenças nas varas (execução x conhecimento)



Fonte: Justiça em números 2016: ano-base 2015/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2016. P. 122.

⁶⁵ Disponível em: Fonte: Justiça em números 2016: ano-base 2015/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2016. P. 125

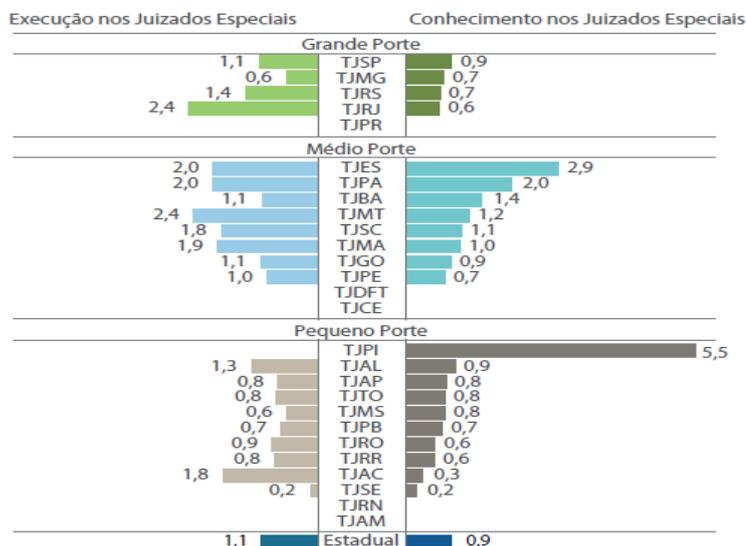
⁶⁶ Disponível em: Fonte: Justiça em números 2016: ano-base 2015/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2016. P. 125

Segundo informações do CNJ, por ser a primeira coleta de dados relativa ao tempo do processo, alguns tribunais não encaminharam as informações ao CNJ, o que justifica a presença de alguns vazios. Dessa forma o relatório destaca que:

(...) paradoxalmente, a fase de conhecimento, na qual o juiz tem que vencer a postulação das partes e a dilação probatória para chegar à sentença acaba sendo mais célere do que a fase de execução que não envolve atividade de cognição, mas somente de concretização do direito reconhecido na sentença ou no título extrajudicial⁶⁷.

Em relação aos Juizados Especiais, o Relatório trouxe os seguintes dados:

(Gráfico 08) – tempo médio das sentenças nos juizados especiais: (execução x conhecimento)



Fonte: Justiça em números 2016: ano-base 2015/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2016. P. 127.

Ademais, acrescenta o Relatório que “a desproporção entre tempo de duração e complexidade das fases de conhecimento e execução verifica-se com menor intensidade nos juizados especiais⁶⁸”. Merece destaque que no Espírito Santo, a tramitação processual em sede de Juizado Especial demora mais do que na justiça ordinária. Ademais, vê-se uma proximidade em alguns estados do tempo de tramitação processual entre o juizado especial e a justiça ordinária, demonstrando que os juizados possuem dificuldades na resolução das demandas que analisam, sobretudo na fase de execução, como salienta o Relatório.

⁶⁷ Fonte: Justiça em números 2016: ano-base 2015/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2016. P. 126

⁶⁸ Fonte: Justiça em números 2016: ano-base 2015/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2016. P. 126

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A elaboração de um documento que propõem ações estratégicas possui o condão de fornecer parâmetros objetivos para a interpretação dos do princípio da razoável duração do processo pelos órgãos judiciais. Vê-se que o Relatório Justiça em Números, tem aprimorado a gestão do Poder Judiciário e, por sua vez, proporcionado à sociedade uma visão holística da atividade jurisdicional. As edições do Relatório têm mitigado a escassez de informações acerca da eficiência, efetividade e dos “números” da Justiça.

Os esforços do CNJ e dos Tribunais foram importantes para o aperfeiçoamento do Relatório. *A priori*, o documento revelava dados quase indecifráveis. Noutra perspectiva, a edição mais recente é extremamente explicativa e detalhista, com inúmeros dados e indicadores acerca do Poder Judiciário. O documento agora se propõe a apresentar aspectos não apenas descritivos, mas também explicativos do Poder Judiciário.

Lado outro, tem-se que a Justiça brasileira vive um momento de crise causada principalmente pelo acúmulo de processos nos fóruns e tribunais, pela quantidade considerável de demandas e lentidão do trâmite processual. Esses problemas fomentam a “morosidade da Justiça” e, por sua vez, corroboram a constatação do Relatório no tocante aos dois dos grandes desafios atuais do sistema de justiça brasileiro: o excesso de litigiosidade e o congestionamento do judiciário.

Partindo deste cenário, tornou-se evidente a importância do Poder Judiciário ofertar uma prestação jurisdicional célere e eficiente, sobretudo, após a demonstração de que apenas na Justiça Estadual tramitam, aproximadamente, 59 milhões de processos.

Ademais, impende considerar que segundo dados constantes do Relatório, os índices de congestionamento na Justiça Estadual revelam-se preocupantes, alcançando um percentual aproximado de 70% por cento nas ações em geral. Dessa forma, tem-se que a cada 10 (dez) processos que estão em análise na Justiça Estadual, aproximadamente 7 (sete) ficam “congestionados”, ou seja, não contam com uma solução célere e adequada.

Em relação aos processos em fase de execução, o percentual se eleva para 88,1% de congestionamento.

Frente a situação, de excessiva litigiosidade e baixa capacidade de resolução dos conflitos, deve-se fomentar a adoção de técnicas diferenciadas de tratamento de conflitos, buscando construir uma cultura de maior pacificação social. Conforme demonstrado, o principal diferencial da resolução consensual dos conflitos é que o acordo satisfaz as partes e reduz a capacidade do litígio se prostrar no tempo.

Contudo, conforme salientou o Relatório a conciliação ainda ocupa tímido papel como medida de solução dos conflitos no âmbito da Justiça Estadual. Apenas 9,4% do total das sentenças terminativas foram homologatórias de acordo. Na fase de conhecimento do 1º grau o índice é maior e alcança 14%. Já em sede recursal, o índice de conciliação é ínfimo frente a quantidade de processos que tramitam neste âmbito. Mesmo nos juizados especiais, onde tal prática deveria ser mais costumeiramente utilizada, o índice de conciliação na fase de conhecimento foi de apenas 19%.

Dessa forma, a conciliação deve ser fomentada e acredita-se que ganhará força e se tornará permanente com as inovações trazidas pelo novo Código de Processo Civil, que prestigia essa forma de resolução de conflitos.

Importante destacar ainda que os Tribunais Estaduais têm como desafio reduzir o tempo de análise das demandas, gerando redução no número de processos em estoque. Neste particular, ressalta o Relatório que o volume de processos baixados e de sentenças proferidas, por sua vez, permaneceram quase constante. Mesmo assim, o acervo continuou em sua tendência de crescimento observado anualmente, desde 2010, e chegou ao cume de 59 milhões de processos em 2015. O motivo de tal descompasso na litigiosidade se dá em função de processos que retornam a tramitar após o primeiro movimento de baixa, como ocorre, por exemplo, no caso de sentenças anuladas.

É preciso não olvidar que a EC/45 significou um grande avanço para a prestação jurisdicional. Contudo, as alterações implementadas pela emenda no texto constitucional, por si só, não logrou efetivar a mudança necessária para solucionar os enormes problemas que ainda permeiam o sistema de Justiça.

Trata-se de tarefa que envolve os três poderes, pois englobam questões cruciais relativas à qualidade dos serviços jurisdicionais destinados à população, bem como a eficiência administrativa e a transparência decisória. Por certo, as sociedades contemporâneas exigem constantes aprimoramentos na atividade judicante, diga-se de passagem, com participação de todos os atores judiciários.

Por fim, as limitações do estudo residiram na multiplicidade de variáveis que podem ser levadas em conta na análise da celeridade. Questões como o tamanho do tribunal, seu orçamento, natureza da demanda e cultura organizacional são fatores que, certamente, influenciam na efetivação da celeridade, mas que são de difícil ponderação e análise.

REFERÊNCIAS

ÁLVARO DE OLIVEIRA, Carlos Alberto, *O processo Civil na perspectiva dos direitos fundamentais*, Leituras complementares de processo civil, 2010, item n. 7, p. 236.

Alvim, J. E. Carreira (José Eduardo Carreira). *Teoria geral do processo*, 14. ed., revista ampliada e atualizada. Imprensa: Rio de Janeiro, 2011.

Avaliação do desempenho judicial: desafios, experiências internacionais e perspectivas / Conselho Nacional de Justiça. Departamento de Pesquisas Judiciárias. – Brasília: CNJ, 2011. Disponível em <http://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias>. >Acesso em 12 de outubro de 2016.

BRANCO, Paulo Gustavo; MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de Direito Constitucional*. 10ªed. São Paulo: Saraiva, 2015.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Azevedo, André Gomma de (Org.). *Manual de Mediação Judicial*, 6ª Edição (Brasília/DF:CNJ), 2016.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição: República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *ACESSO À JUSTIÇA*. Porto Alegre; Sergio Antonio Fabris Editor; 1988, reimpresso 2002; 168 p. Tradução de Ellen Gracie Northfleet.

DA CUNHA JUNIOR, Dirley, *Curso de Direito Constitucional*, 8º Edição. São Paulo: Juspodvm, 2014.

<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/conselho-nacional-de-justica-cnj>>Acesso em 13 de outubro de 2016.

http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/relatorios/justica_em_numeros_vo_lume_2.pdf.> acesso em 18 de outubro de 2016.

http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/relatorios/justica_em_numeros_vo_lume_2.pdf.> acesso em 18 de outubro de 2016.

Disponível em <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/79616-programas-criados-pelo-cnj-contribuem-para-garantir-direitosaoscidadãos>>Acesso em 11 de novembro de 2016.

<http://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias>.>Acesso em 17 de outubro de 2016. Disponível em <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoaes/pj-justica-em-numeros>.>Acesso em 17 de outubro de 2016.

<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/politica-nacional-de-priorizacao-do-1-grau-de-jurisdicao/dados-estatisticos-priorizacao>.>Acesso em 17 de outubro de 2016.

<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2579>>Acesso em 15 de novembro de 2016.

<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2764>.>Acesso em 15 de novembro de 2016.

http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/coea/pncpr/O_que_sao_Politic asPublicas.pdf.>Acesso em 11 de novembro de 2016.

Estudos sobre o Sistema de Justiça. Roberto Figueira Caldas. Revista Diálogos sobre Justiça / Secretaria de Reforma do Judiciário. Disponível em <http://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias>. Acesso em 12 de outubro de 2016.

FONTE: Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Poder Judiciário. Disponível em <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/politica-nacional-de-priorizacao-do-1-grau-de-jurisdicao/dados-estatisticos-priorizacao><acesso em 26 de setembro de 2016.

Fundamentos do processo civil moderno / Cândido Rangel Dinamarco. - Imprensa: São Paulo, Malheiros, 2010.

http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2/bn_2015_v23.pdf. Acesso no dia 17 de outubro de 2016.

<http://infogbucket.s3.amazonaws.com/arquivos/2016/09/12/carmenlucia.pdf>.>acesso no dia 10 de outubro de 2016.

<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/imagem/2016/02/bea2bd9596c48fb36d0cb2c734eaf378.jpg>>acesso em 13 de outubro de 2016.

<http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/metas>>Acesso em 19 de ago. 2016.

<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/62126-morosidade-da-justica-e-a-principal-reclamacao-recebida-pela-ouvidoria-do-cnj>>Acesso em 06 de outubro de 2016.

<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros>>Acesso em 17 ago. 2016.

<http://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj/quem-somos-visitas-e-contatos> > Acesso em 13 de outubro de 2016.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Outros/Ilpacto.htm>Acesso em 17 ago. 2016.

<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/512422/001041135.pdf?sequence=1>.> Acessado em 17 de agosto de 2016

Justiça em números 2016: ano-base 2015/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2016.

MORAES, Daniela Marques de. *A importância do olhar do outro para a democratização do acesso à justiça: uma análise sobre o direito processual civil, o Poder Judiciário e o Observatório da Justiça Brasileira*, 2014, 228 f.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. Palestra proferida no Seminário “*Em Busca da Celeridade na Prestação Jurisdicional*”, realizado na EMERJ, em 12/05/2006. Revista da EMERJ, v.9, nº 36,2006, p. 70.

MORIN, Edgar, *A cabeça bem-feita: repensar a reforma, reformar o pensamento*; tradução Eloá Jacobina. – 8ª ed. - Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 2003.

NERY JUNIOR, Nelson. *Princípios do processo na Constituição Federal*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

OLIVEIRA, Vallisney, *Acesso à Justiça e Defensoria Pública*. Disponível em: <http://vallisneyoliveira.com/artigos/acesso-a-justica-e-defensoria-publica>>Acessado em 28 de setembro de 2016.

SAMPAIO, Lia Regina Castaldi; Braga neto, Adolfo. *O que é mediação de conflitos* (Coleção primeiros passos). São Paulo: Brasiliense, 2007.

SANTOS, Moacyr Amaral. *Primeiras linhas de direito processual civil*. Vol. 1º. 28ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

SOUZA, Arthur César de. *Das normas fundamentais do processo civil*. São Paulo. Almedina. 2015.

THEODORO JUNIOR, Humberto, *Celeridade e Efetividade da Prestação Jurisdicional. Insuficiência da Reforma das Leis Processuais*, 2004, IBDPC. Disponível em: <<http://www.abdpc.org.br/artigos/artigo51.htm>>. Acesso em: 10 de agosto de 2016.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Processo Cautelar*. 15º Edição. São Paulo: Leud, 1999.