

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo  
PUC-SP

Carolina Maria Gris de Freitas

Diagnósticos do Judiciário brasileiro e a trajetória adotada pelo direito processual civil para  
uma prestação efetiva

Mestrado em Direito

SÃO PAULO

2021

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo  
PUC-SP

Carolina Maria Gris de Freitas

Diagnósticos do Judiciário brasileiro e a trajetória adotada pelo direito processual civil para  
uma prestação efetiva

Mestrado em Direito

Dissertação apresentada à Banca Examinadora  
da Pontifícia Universidade Católica de São  
Paulo, como exigência parcial para obtenção do  
título de MESTRE em Direito, área de  
concentração em Efetividade do Direito, sob  
orientação do Prof. Dr. Nelson Luiz Pinto.

São Paulo  
2021

Banca Examinadora

-----

-----

-----

Dedico à Ingrid, minha fonte de inspiração,  
pelo amor, companheirismo e amizade. Seu  
apoio e paciência certamente foram  
essenciais para a conclusão deste trabalho.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço aos meus pais, Caterina e Orlando, que, mesmo diante de tantas dificuldades, sempre se mostraram como um reconfortante porto seguro, capazes de transmitir a paz e tranquilidade necessárias nos momentos mais adversos por meio do seu apoio incondicional, cheio de amor e carinho. Este é mais um ciclo que fechamos em conjunto. Espero termos muitos outros pelo caminho, com a finalidade de orgulhá-los, ao menos, com proximidade ao orgulho que sinto por tê-los como pais.

Aos meus irmãos, Caterina, Vinícius, Victor e Beatriz, que são o meu refúgio para os mais diversos momentos. É uma das minhas maiores alegrias tê-los como fiéis companheiros para qualquer batalha ou até mesmo, simplesmente, para pequenas alegrias supérfluas essenciais na vida de qualquer um.

À Ingrid, que me mostrou a verdadeira dimensão do amor. Sua simples presença ao meu lado transborda segurança e afeto. É com você que escolhi escrever minha trajetória, sendo fundamental para a concretização desse momento.

Agradeço ao meu empregador pelo auxílio com o custeio acadêmico, em especial à Maria Silvia, ao Luis Vicente e ao Tiago Silva, que proporcionaram a possibilidade de minha dedicação acadêmica e acreditaram em meu potencial.

Agradeço ao Professor Nelson Luiz Pinto, por ter aceitado o desafio de ser meu orientador, tenho orgulho de tê-lo como participante desta conclusão. Em igual medida, não poderia deixar de agradecer à Professora Renata Pinto Martins, pelo pronto e imprescindível auxílio acadêmico.

Ao Professor José Roberto de Moraes, a quem nutro uma enorme admiração desde a graduação. A experiência acadêmica ao seu lado me traz grande orgulho, além de me estimular e me provocar à melhoria contínua.

Agradeço à PUC/SP que, desde a graduação, por meio de seus exemplares professores e do pessoal do administrativo, construiu grande parte do que sou atualmente. Tenho orgulho de dizer que passei por aqui ao lado de tantos outros nomes que são referência no meio acadêmico.

A todos, minha profunda gratidão.

## RESUMO

Na medida em que a demanda pela intervenção do Judiciário nos conflitos da sociedade vinha, nos últimos anos, se mantendo, se manteve também o congestionamento de processos pendentes de apreciação, o que prejudica a prolação de decisões justas dentro de um prazo razoável. Em contrapartida ao modelo constitucional, que consagra a proteção judicial efetiva, temos a crise de eficiência da prestação jurisdicional, que frustra a concretização de direitos e acarreta o descrédito do próprio Judiciário. Diante disso, restam questionamentos sobre a colaboração histórica do sistema processual brasileiro para solução da problemática, especialmente em razão das recorrentes modificações sofridas em nosso sistema processual brasileiro e da atual estrutura do Judiciário. Nessa linha, o presente trabalho abordará, a partir dos diagnósticos legislativos e do próprio Judiciário, os caminhos adotados pelo sistema processual brasileiro e de gerenciamento de processos, para que haja uma prestação jurisdicional efetiva.

**Palavras-chave:** Evolução histórica do Processo Civil e Judiciário. Diagnósticos do sistema jurisdicional. Eficiência do Sistema Processual Brasileiro.

## **ABSTRACT**

To the extent that the demand for the Judiciary's intervention in society's conflicts has been maintained in recent years, the congestion of lawsuits pending consideration has also been maintained, which undermines the delivery of fair decisions within a reasonable term. In contrast to the constitutional model, which enshrines effective judicial protection, we have the crisis of efficiency in the provision of jurisdiction that frustrates the concretization of rights and leads to the discredit of the Judiciary itself. In view of this, there are questions regarding the historical collaboration of the Brazilian procedural system to solve the problem, especially due to the recurring changes suffered in our Brazilian procedural system and the current structure of the Judiciary. In this sense, the present work will address, from the diagnoses of the law and the Judiciary, the paths adopted by the Brazilian procedural system and procedural management in order to achieve an effective jurisdictional provision.

**Keywords:** Historical evolution. Diagnostics of the Judiciary. Efficiency of the Brazilian Procedural System.

## ABREVIATURAS

|         |                                                                |
|---------|----------------------------------------------------------------|
| ampl.   | - Ampliada                                                     |
| AI      | - Ato Institucional                                            |
| AJG     | - Assistência Jurídica Gratuita                                |
| AMB     | - Associação dos Magistrados Brasileiros                       |
| Art.    | - Artigo                                                       |
| art.    | - Artigo                                                       |
| atual.  | - Atualizada                                                   |
| BSC     | - <i>Balanced Scorecard</i>                                    |
| CDC     | - Código de Defesa do Consumidor                               |
| CEPEJ   | - <i>Commission Européenne pour l'Efficacité de la Justice</i> |
| CEJUSC  | - Centro Judiciário de Solução de Conflitos                    |
| CF      | - Constituição Federal                                         |
| CNJ     | - Conselho Nacional de Justiça                                 |
| CPC     | - Código de Processo Civil                                     |
| ed.     | - Edição                                                       |
| IDH     | - Índice de Desenvolvimento Humano                             |
| IDH-M   | - Índice de Desenvolvimento Humano do Município                |
| IPM     | - Índices de produtividade dos magistrados                     |
| IPS-Jud | - Índices de produtividade dos servidores                      |
| IRDR    | - Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas               |
| JEFs    | - Juizados Especiais Federais                                  |
| MP      | - Ministério Público                                           |
| nº      | - Número                                                       |
| nºs     | - Números                                                      |
| NCPC    | - Novo Código de Processo Civil                                |
| p.      | - Página                                                       |
| p. ex.  | - Por exemplo                                                  |
| PIB     | - Produto interno bruto                                        |
| rev.    | - Revisão                                                      |
| STF     | - Supremo Tribunal Federal                                     |
| STJ     | - Superior Tribunal de Justiça                                 |
| TJAP    | - Tribunal de Justiça do Estado do Amapá                       |

|       |                                                         |
|-------|---------------------------------------------------------|
| TJBA  | - Tribunal de Justiça do Estado da Bahia                |
| TJCE  | - Tribunal de Justiça do Estado do Ceará                |
| TJDFT | - Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios |
| TJES  | - Tribunal de Justiça do Estado Espírito Santo          |
| TJMA  | - Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão             |
| TJMG  | - Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais         |
| TJMS  | - Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul   |
| TJMT  | - Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso          |
| TJPA  | - Tribunal de Justiça do Estado do Pará                 |
| TJPB  | - Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba              |
| TJPR  | - Tribunal de Justiça do Estado do Paraná               |
| TJRJ  | - Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro       |
| TJRO  | - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia             |
| TJRS  | - Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul    |
| TJs   | - Tribunais de Justiça                                  |
| TJSP  | - Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo            |
| TRF   | - Tribunal Regional Federal                             |
| TRFs  | - Tribunais Regionais Federais                          |
| v.    | - Volume                                                |

## SUMÁRIO

|                                                                                         |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|----|
| AGRADECIMENTOS .....                                                                    | 5  |
| RESUMO.....                                                                             | 6  |
| ABSTRACT .....                                                                          | 7  |
| ABREVIATURAS .....                                                                      | 8  |
| SUMÁRIO.....                                                                            | 10 |
| LISTA DE FIGURAS .....                                                                  | 12 |
| LISTA DE TABELAS.....                                                                   | 14 |
| INTRODUÇÃO.....                                                                         | 15 |
| 1. A BUSCA PELA EFETIVIDADE DA TUTELA JURISDICIONAL .....                               | 17 |
| 1.1. A jurisdição e a tutela jurisdicional.....                                         | 17 |
| 1.2. A efetividade da tutela jurisdicional .....                                        | 19 |
| 1.3. Os princípios que apoiam a concretização da prestação jurisdicional efetiva .....  | 25 |
| 2. A COMPREENSÃO DO PROCESSO CIVIL A PARTIR DE SEU HISTÓRICO .....                      | 41 |
| 2.1. Introdução aos antecedentes históricos do Direito Processual Civil brasileiro..... | 41 |
| 2.2. O primeiro Código de Processo Civil brasileiro .....                               | 43 |
| 2.3. O Código de Processo Civil de 1973 .....                                           | 48 |
| 2.4. O atual Código de Processo Civil .....                                             | 57 |
| 2.5. Conclusões quanto ao sistema processual brasileiro.....                            | 68 |
| 3. O JUDICIÁRIO BRASILEIRO .....                                                        | 71 |
| 3.1. O histórico constitucional do sistema Judiciário.....                              | 71 |
| 3.2. Breves comentários quanto ao histórico do sistema Judiciário.....                  | 83 |
| 3.3. Aspectos gerais do Judiciário brasileiro atual.....                                | 85 |
| 3.4. A crise do Judiciário.....                                                         | 90 |
| 4. DIAGNÓSTICOS DO JUDICIÁRIO EM DADOS .....                                            | 97 |
| 4.1. O Conselho Nacional de Justiça.....                                                | 97 |

|                                                                                       |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 4.2. Relevantes estudos já realizados .....                                           | 101 |
| 4.3. Aspectos analíticos do Judiciário brasileiro .....                               | 105 |
| 4.4. Aspectos analíticos comparados com países europeus .....                         | 141 |
| 5. DAS NECESSIDADES E PROPOSTAS PRELIMINARES .....                                    | 153 |
| 5.1. As propostas de novas perspectivas para o tratamento de conflitos .....          | 153 |
| 5.1.1. O incentivo aos meios alternativos de solução dos conflitos de interesses..... | 153 |
| 5.1.2. A reforma da fase de execução .....                                            | 157 |
| 5.1.3. Oportunidades para a coletivização de demandas.....                            | 163 |
| 5.1.4. O desenvolvimento de técnicas padronizadas de gerenciamento de processos ..... | 169 |
| 5.2. As propostas para a reforma administrativa do Judiciário .....                   | 178 |
| 5.2.1. A confecção de macro diretrizes de padronização de atuação .....               | 180 |
| 5.2.2. A revisão dos incentivos métricos concedidos aos agentes do Judiciário .....   | 181 |
| 5.2.3. O incentivo à informatização .....                                             | 183 |
| 5.2.4. A revisão dos custos com recursos humanos .....                                | 186 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS .....                                                            | 188 |
| BIBLIOGRAFIA .....                                                                    | 191 |

## LISTA DE FIGURAS

|                                                                                                                                                                                                                                           |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Figura 1: Série histórica do total de processos ingressados - 1990-2019.....                                                                                                                                                              | 29  |
| Figura 2: Série histórica do percentual de processos eletrônicos .....                                                                                                                                                                    | 89  |
| Figura 3: Listagem dos cinco maiores setores por Justiça contendo o percentual de processos em relação aos 100 maiores litigantes da Justiça - referentes a processos que não foram baixados definitivamente até 31 de março de 2010..... | 102 |
| Figura 4: Listagem dos dez maiores setores contendo o percentual de processos em relação ao total ingressado entre 1º de janeiro e 31 de outubro de 2011 por Justiça.....                                                                 | 102 |
| Figura 5: Processos por Corte - processos chegados ao Supremo entre 1988 e 2009.....                                                                                                                                                      | 103 |
| Figura 6: Proporção anual de processos por tipo de Corte.....                                                                                                                                                                             | 104 |
| Figura 7: Top Litigantes no Brasil 2012.....                                                                                                                                                                                              | 104 |
| Figura 8: Série histórica dos casos pendentes .....                                                                                                                                                                                       | 106 |
| Figura 9: Série histórica dos casos novos e processos baixados .....                                                                                                                                                                      | 106 |
| Figura 10: Série histórica do tempo médio de duração dos processos .....                                                                                                                                                                  | 108 |
| Figura 11: Séries históricas da movimentação processual, por ramo de justiça.....                                                                                                                                                         | 110 |
| Figura 12: Séries históricas das sentenças e decisões, por ramo de justiça.....                                                                                                                                                           | 111 |
| Figura 13: Série histórica da taxa de congestionamento e do índice de atendimento à demanda .....                                                                                                                                         | 112 |
| Figura 14: Taxa de congestionamento total e líquida, por tribunal .....                                                                                                                                                                   | 112 |
| Figura 15: Diagrama da recorribilidade e demanda processual .....                                                                                                                                                                         | 114 |
| Figura 16: Série histórica dos índices de recorribilidade interna e externa.....                                                                                                                                                          | 115 |
| Figura 17: Índices de recorribilidade interna e externa, por tribunal .....                                                                                                                                                               | 116 |
| Figura 18: Valores das custas recursais mínimas, incluindo depósitos.....                                                                                                                                                                 | 117 |
| Figura 19: Valores das custas recursais máximas, incluindo depósitos .....                                                                                                                                                                | 117 |
| Figura 20: Série histórica do Índice de Conciliação.....                                                                                                                                                                                  | 119 |
| Figura 21: Assuntos mais demandados .....                                                                                                                                                                                                 | 121 |
| Figura 22: Casos novos por cem mil habitantes, por Tribunal.....                                                                                                                                                                          | 124 |
| Figura 23: Valores das custas iniciais e das taxas judiciárias mínimas.....                                                                                                                                                               | 125 |
| Figura 24: Valores das custas iniciais e das taxas judiciárias máximas .....                                                                                                                                                              | 125 |
| Figura 25: Estimativa das custas simuladas com o valor da ação estimado em R\$ 100.000,00 e a relação com o IDH – Índice de Desenvolvimento Humano .....                                                                                  | 126 |
| Figura 26: Quantidade de processos novos por 100 mil habitantes em relação ao IDH – Índice de Desenvolvimento Humano .....                                                                                                                | 127 |

|                                                                                                                                                                                                                               |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Figura 27: Série histórica do número de processos arquivados com assistência judiciária gratuita por cem mil habitantes.....                                                                                                  | 128 |
| Figura 28: Série histórica dos casos pendentes nas fases de conhecimento e execução .....                                                                                                                                     | 129 |
| Figura 29: Série histórica dos casos novos e baixados nas fases de conhecimento e execução .....                                                                                                                              | 130 |
| Figura 30: Percentual de casos pendentes de execução em relação ao estoque total de processos, por tribunal .....                                                                                                             | 131 |
| Figura 31: Série histórica das despesas por habitante .....                                                                                                                                                                   | 132 |
| Figura 32: Despesa total por ramo de justiça .....                                                                                                                                                                            | 133 |
| Figura 33: Série histórica das despesas com informática e com capital.....                                                                                                                                                    | 133 |
| Figura 34: Série histórica do percentual de processos eletrônicos .....                                                                                                                                                       | 134 |
| Figura 35: Diagrama da força de trabalho .....                                                                                                                                                                                | 135 |
| Figura 36: Total de magistrados por ramo de justiça .....                                                                                                                                                                     | 135 |
| Figura 37: Série histórica dos cargos de magistrados.....                                                                                                                                                                     | 136 |
| Figura 38: Percentual de cargos vagos de magistrado, por tribunal.....                                                                                                                                                        | 136 |
| Figura 39: Custo médio mensal dos tribunais com magistrados e servidores, incluindo benefícios, encargos, previdência social, diárias, passagens, indenizações judiciais e demais indenizações eventuais e não eventuais..... | 137 |
| Figura 40: Séries históricas do índice de produtividade e da carga de trabalho dos servidores da área judiciária, por ramo de justiça.....                                                                                    | 138 |
| Figura 41: Índice de produtividade dos magistrados, por tribunal .....                                                                                                                                                        | 139 |
| Figura 42: Índice de produtividade dos servidores da área judiciária, por tribunal .....                                                                                                                                      | 139 |

## **LISTA DE TABELAS**

|                                                        |     |
|--------------------------------------------------------|-----|
| Tabela 1 – Tabela resumo dos dados utilizados .....    | 140 |
| Tabela 2 – Tabela comparativa com países europeus..... | 142 |

## INTRODUÇÃO

Ao mesmo tempo em que a Constituição Federal de 1988 representou a concentração de todos os direitos conquistados, colocando os direitos fundamentais em posição privilegiada, passamos a lidar com o maior congestionamento do Judiciário.

A Constituição de 1988, muito em razão da redemocratização e dos novos direitos previstos em lei, fez com que acontecesse um aumento na litigância, sendo um dos fatores que acarretaram a lentidão e o abarrotamento do Judiciário.

A morosidade do Judiciário, a falta de políticas públicas adequadas ao atendimento das necessidades sociais e a cultura do litígio apresentam-se como desafios que ainda precisam ser superados para o pleno acesso à Justiça.

O sistema processual civil buscou acompanhar a demanda para solução desta problemática por meio de leis reformistas, visando a organizar um processo justo, capaz de outorgar uma tutela jurisdicional adequada, efetiva e tempestiva aos direitos.

É com base nos elementos históricos do processo civil brasileiro que podemos compreender como se estrutura o direito processual nos dias de hoje. Essa perspectiva de análise ganha relevância diante da recente vigência do Código de Processo Civil de 2015.

Observa-se que o atual CPC demonstrou uma estruturação com a finalidade de cumprimento de um processo eficiente, sem apego ao formalismo, capacitado para conceber a tutela efetiva dos direitos materiais, em observância aos princípios constitucionais democráticos que garantem o pleno acesso de todos ao Judiciário.

Com a nova formulação do Código de Processo Civil, o devido processo legal ultrapassou a técnica de compor litígios apenas observando regras procedimentais, passando a prevalecer o compromisso do juiz com questões éticas a fim de garantir a melhor condução do processo, para conseguir resultados justos.

Seguindo este racional, o processo civil deve ser inspirado no acesso à justiça, isonômico, com amplo contraditório, tratado perante um juízo natural que decidirá de forma fundamentada, visando o resultado eficiente e em tempo razoável.

É importante ressaltar que o atual CPC foi concebido sob a égide da Constituição Federal e incorporou fundamentos do Estado de Direito e do Estado Democrático em seu texto. Ainda que não houvesse tal incorporação, devem ser observados os seus preceitos em razão da hierarquia constitucional.

Dessa forma, em tese, o que temos é uma nova legislação processual civil preocupada em promover a rápida realização do direito material, de forma adequada, a fim de estabelecer a

ágil paz social. Porém, subsiste o questionamento sobre até que ponto as novas previsões legislativas processuais trouxeram reais avanços no combate à superlotação do Poder Judiciário, uma vez não depender apenas da reforma legislativa a solução de um impasse tão complexo.

O que se objetiva com o presente trabalho, de forma geral, é apurar em qual medida o sistema processual brasileiro e a estrutura constitucional do Judiciário permitem a concretização da prestação jurisdicional de maneira eficiente, combatendo as dificuldades que impedem a entrega de uma prestação jurisdicional efetiva.

O meio para a realização da pesquisa em questão foi o estudo da evolução histórica do processo civil e das disposições referentes ao Judiciário brasileiro, para apurarmos, considerando, inclusive, dados empíricos, possíveis caminhos para uma prestação jurisdicional eficiente.

## 1. A BUSCA PELA EFETIVIDADE DA TUTELA JURISDICIONAL

### 1.1. A jurisdição e a tutela jurisdicional

Como introdução, relevante fazermos a distinção entre Jurisdição<sup>1</sup> (ou jurisdicional) e Judiciário (ou judicial), pois estes não são propriamente sinônimos, mesmo que comumente tratados como tal. A primeira concerne à natureza da atividade desenvolvida, ao passo que o segundo é o nome da estrutura orgânica à qual normalmente se atribui essa atividade<sup>2</sup>.

Nas teorias clássicas de Francesco Canelutti e Giuseppe Chiovenda verificamos a representatividade dos valores e anseios da sociedade da época. Para Canelutti, jurisdição reflete a justa composição da lide<sup>3</sup>, em que o interessado deduz em juízo que, por sua vez, uma vez provocada, aplicará a lei ao caso concreto visando solucionar o conflito para possibilitar a paz social.

Como ressalva ao entendimento acima, adota-se a doutrina<sup>4</sup> em que a jurisdição voluntária, sem existência de lide, apresenta-se como autêntica função jurisdicional, mesmo inexistindo conflito entre as partes.

Dessa forma, Canelutti, por si só, não delimita o conceito de jurisdição, enquanto Chiovenda parte do pressuposto de que a produção do direito é monopólio do Estado, considerando como sua função essencial a administração da justiça, já que somente ele teria o poder de aplicar a lei ao caso concreto, poder este que conceitua como jurisdição<sup>5</sup>.

Neste sentido, para Chiovenda, a jurisdição seria um meio para concretização do ordenamento jurídico, porém, nota-se que há falta de preocupação com a justiça social, a eficácia das leis, a forma e os fins a que as leis se destinam. Em tal interpretação, somente

---

<sup>1</sup> “Decorre expressamente do texto constitucional ser a jurisdição um poder do Estado, a ser exercido de forma unitária, podendo entretanto os órgãos que integram o Poder Judiciário receber competência concreta para o exercício da jurisdição em razão de critérios definidos pelo legislador, visando racionalizar a administração da justiça. A distribuição da competência pelo critério hierárquico, funcional, territorial ou material, este último visando a especialização da jurisdição, não compromete a unidade da jurisdição, conferida de forma abstrata aos órgãos do Poder Judiciário” (PINTO, Nelson Luiz. **A convenção de arbitragem**: Sua força vinculante e seus reflexos na jurisdição penal. *Revista Internacional de Estudios de Derecho Procesal y Arbitraje*. N.º 2. 2010. p. 5).

<sup>2</sup> WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. **Curso avançado de processo civil**: teoria geral do processo, volume I – 5.ed. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. p. 13.

<sup>3</sup> “... conflito de interesses qualificado por uma pretensão resistida”. Ou seja, se não houver lide não há atividade jurisdicional (CANELUTTI, Francesco. **Instituições de processo civil**. Tradução de Adrián Sotero de Witt Batista. Campinas: Servanda, 1999, v. 1, p. 78).

<sup>4</sup> DANTAS, Francisco Wildo Lacerda. **Jurisdição, ação (defesa) e processo**. São Paulo: Dialética, 1997, p. 48; MITIDIERO, Daniel Francisco. **Elementos para uma teoria contemporânea do processo civil brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005, p. 87; e outros.

<sup>5</sup> SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. **Curso de processo civil: processo de conhecimento**. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000, p. 26.

caberiam aos juízes a aplicação da vontade abstrata da lei à realidade do caso concreto, sem qualquer juízo de valor em sua aplicação.

Apesar de tal conceito de jurisdição não ser o mais adequado para a realidade atual, podemos encontrar características relevantes da jurisdição em tal doutrina<sup>6</sup>. O caráter de substitutividade, em que o Estado, representado pelo juiz, substitui a atividade das partes em conflito, a fim de compô-lo e resguardar a ordem jurídica; a diferença entre a atividade administrativa e jurisdicional, em que o administrador cria o direito, sendo a lei o seu limite, enquanto a atividade jurisdicional aplica o direito, sendo a lei o seu fim.

Até em razão de sua inspiração no Iluminismo e nos valores da Revolução Francesa, Chiovenda realizava a separação radical das funções do legislador e do juiz, focando a preocupação na atividade do juiz, procurando a essência da jurisdição dentro das funções do Estado com foco na atuação do magistrado, traduzindo-se em uma ótica publicista.

Já Canelutti partiu para uma ótica privatista, com os pilares da lei, conflito e juiz. Ou seja, somente haveria a jurisdição quando as partes precisassem do juiz para solucionar o conflito, havendo a preocupação com a finalidade das partes, enxergando o processo a partir dos interesses privados.

Tais conceituações clássicas tiveram relevo dentro de uma perspectiva política e histórica da época, servindo para demonstrar que os valores da sociedade e o modelo de Estado atuais são diversos daqueles, sendo natural a necessidade de uma nova conceituação mais adequada para a atualidade, inclusive em razão do direito se destinar a um corpo social em mobilidade, tendo épocas de crises, de desenvolvimento e de estabilidade, as quais demandam a adaptabilidade de interpretações, sem, contudo, abandoná-las.

Em razão da atual sociedade reivindicar um Judiciário atuante, nacional ou internacionalmente, o papel jurisdicional da interpretação do direito ganha relevo. Nesta lógica as normas não são produto do capricho do legislador, mas sim servem para atender aos interesses da sociedade, devendo, quem as interpreta, não somente esclarecer seus termos, mas sobretudo revelar o sentido mais apropriado para a situação de forma a garantir uma aplicação justa.

O processo se constitui como uma sucessão de atos jurídicos ordenados, sempre conduzido com uma marcha para frente, de forma a alcançar um fim, qual seja, a prestação de

---

<sup>6</sup> SILVA, Ovídio A. Baptista. GOMES, Fábio. **Teoria geral do processo**. 2.ed. São Paulo: RT, 2000, p. 62-63.

tutela jurisdicional. Sob tal perspectiva, a jurisdição<sup>7</sup> assume a missão de dar a máxima efetividade às normas constitucionais, já que a atividade jurisdicional também é valorativa e orientada pelos mandamentos constitucionais, sendo automaticamente atingida pela interpretação constitucional, o que condiciona a releitura, no mesmo sentido, nos ramos processuais.

Com isso, a jurisdição atua no direito diante do caso concreto, ao ser provocada por uma parte, utilizando-se de um juiz imparcial, para conceder um direito ao indivíduo como forma de ordenação e pacificação social, a fim de reequilibrar as relações jurídicas, sempre de forma baseada nas interpretações dos princípios constitucionais e direitos fundamentais. Face a tal perspectiva, o Judiciário, como órgão pacificador de conflitos, equaciona litígios privados e conflitos institucionais, que podem colocar em choque a sociedade como um todo (como exemplos, podemos citar a responsabilidade por possíveis perdas em planos econômicos e os efeitos jurídicos da união homoafetiva).

Diante da constitucionalização do ordenamento jurídico, a jurisdição assume importante papel, cabendo-lhe identificar e concretizar os valores constitucionais fundamentais, atividade que é, em certa medida, construtiva. Neste sentido, o processo ideal seria aquele que propõe a outorga aos indivíduos da plena tutela jurisdicional, de acordo com os princípios constitucionais, garantindo direitos para que seja possível sua efetiva proteção.

## **1.2. A efetividade da tutela jurisdicional**

Feita tal consideração, temos que a proposta do trabalho adota como premissa que a compreensão histórica do Processo Civil e da estrutura constitucional do Judiciário cumulada com os diagnósticos dos cenários da Justiça, nos permitem traçar uma lógica diretiva para a eficiência da tutela jurisdicional.

Inicialmente vale compreendermos a própria eficiência da tutela jurisdicional. Neste sentido, o desacerto entre a judicialização e a produtividade, resultando no congestionamento e demora da prestação jurisdicional, são exemplos de fatores que podem comprometer a

---

<sup>7</sup> “A função jurisdicional, que é uma só a atribuída abstratamente a todos os órgãos do Poder Judiciário, passa por um processo gradativo de concretização, até chegar-se à determinação do juiz competente para determinado processo: através de regras constitucionais e legais que atribuem a cada órgão o exercício da jurisdição com referência a dada categoria de causas (regras de competência), excluem-se os demais órgãos jurisdicionais para que só aquele deva exercê-la, em concreto” (GRINOVER, Ada Pellegrini; SCARANCE FERNANDES, Antonio e GOMES FILHO, Antonio Magalhães. **As nulidades no processo penal**. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais. 7.ª edição, 2001, p. 45.).

efetividade do processo<sup>8</sup>. Historicamente o combate a tais mazelas repousou, prioritariamente, no âmbito da reforma da legislação processual, estando o processo moderno orientado sob a perspectiva de seus resultados<sup>9</sup>.

Em pesquisa com relação ao tema da eficiência, verificamos autores<sup>10</sup> que expuseram a sua interpretação a partir da previsão no art. 4.º do CPC<sup>11</sup>, como reprodução infraconstitucional do princípio da economia e eficiência processuais, presente no art. 5.º, LXXVIII, da CF<sup>12</sup>, incluído pela EC n. 45/2004; autores<sup>13</sup> que extraíram do art. 5.º, XXXV, da CF<sup>14</sup>, reafirmado pelo art. 8.º do CPC<sup>15</sup>, a busca pela efetividade da tutela jurisdicional; e autores<sup>16</sup> que partiram da disposição do art. 37 da CF<sup>17</sup> para correlacionar a disposição do art. 8.º do CPC.

Tais interpretações não são excludentes, ao contrário, corroboram para verificarmos de maneira ampla a relevância do assunto que se encontra positivado em todos os níveis (constitucional, convencional e legal). O que se espera do sistema processual brasileiro é que proporcione, por meio de mecanismos processuais adequados, decisões justas, tempestivas e úteis aos jurisdicionados.

A própria menção na disposição do art. 4.º do CPC, quanto à necessidade de uma “atividade satisfativa” transparece que não basta o reconhecimento do direito, sendo necessário proporcionar a sua concretização<sup>18</sup>.

---

<sup>8</sup> BEDAQUE, José Roberto dos Santos. **Efetividade do processo e técnica processual**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 17-32; BONÍCIO, Marcelo José Magalhães. **Introdução ao processo civil moderno**. São Paulo: Lex, 2010. p. 21-22.

<sup>9</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **Fundamentos do processo civil moderno**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2002. t. I. p. 592.

<sup>10</sup> BUENO, Cassio Scarpinella. **Manual de direito processual civil**: inteiramente estruturado à luz do novo CPC, de acordo com a Lei n. 13.256, de 4-2-2016 / Cassio Scarpinella Bueno. 2. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2016, p. 94.

<sup>11</sup> “art. 4º As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa”.

<sup>12</sup> “LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

<sup>13</sup> WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. **Curso avançado de processo civil**: teoria geral do processo, volume I – 5.ed. – São Paulo: Editora Revista do Tribunais, 2016, p. 33.

<sup>14</sup> “XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

<sup>15</sup> “art. 8º Ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência”.

<sup>16</sup> THEODORO JUNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil** – Teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum – vol. I / 58. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 108.

<sup>17</sup> “art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte (...)”.

<sup>18</sup> Nesse sentido: “Até porque, nos casos de título executivo extrajudicial, o que o exequente busca perante o Estado-juíz é a satisfação do seu direito e não o reconhecimento de que ele existe. Cabe ao executado, nestes casos, se este for o caso, requerer o contrário, isto é, o reconhecimento de que o direito subjacente ao título

Havia a ideia de que o princípio da eficiência estava ligado tão somente à atividade administrativa do Judiciário, ou seja, que os órgãos de sua estrutura fossem eficientes. Evolutivamente verificamos a observância do princípio da eficiência também no próprio processo judicial.

A longo da história do processo civil tivemos a readequação de suas prioridades em resposta à realidade vivida pelas partes no processo. Ao nos depararmos com a insuficiência do sistema Judiciário e a crise de cooperação entre o processo e o direito material, em que por vezes a “forma” era mais importante do que o próprio direito material, não foi diferente. Quando da propositura do Código de Processo Civil ora vigente, conforme veremos, restou clara a procura pela instrumentalidade e efetividade do processo, valores antes estranhos, mas condizentes com a busca de melhoria do sistema.

A eficiência da Justiça, nas palavras de Bedaque, trata-se de grande preocupação da ciência processual<sup>19</sup>:

A grande preocupação da ciência processual contemporânea está relacionada, portanto, à eficiência da Justiça, que se traduz na busca de mecanismos para alcançar a efetividade da tutela jurisdicional. Na medida em que cabe ao direito processual a sistematização do método estatal de solução de controvérsias, devem os estudiosos dessa ciência voltar sua atenção para a criação de meios aptos à obtenção do resultado desejado.

De qualquer forma, tal preocupação não é uma novidade, apesar de, na prática, ser de difícil consolidação. O próprio Barbosa Moreira<sup>20</sup> em 1981, apresentou algumas proposições como requisitos básicos para um processo efetivo, quais sejam: 1. dispor de adequados instrumentos de tutela dos direitos que resultem de expressa previsão normativa ou que possam ser inferidos do sistema; 2. utilizar esses meios, sejam quais forem os titulares dos direitos, mesmo quando indeterminado ou indeterminável o círculo de eventuais sujeitos; 3. assegurar condições propícias à exata e completa reconstituição dos fatos relevantes que formam o convencimento do juiz; 4. propiciar à parte vitoriosa o gozo pleno da específica utilidade a que faz jus; 5. atingir semelhante resultado com o mínimo dispêndio de tempo e de energias.

---

executivo não existe. (...) Não é por razão diversa, aliás, que o CPC de 2015 inova inclusive na distribuição das matérias quando comparado com o CPC de 1973. O trato do cumprimento de sentença e do processo de execução antes dos recursos e, de forma mais ampla, da ordem dos processos nos Tribunais é demonstração inequívoca do alcance que o art. 4º merece ter.” (BUENO, Cassio Scarpinella. **Novo Código de Processo Civil anotado**. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2017, p. 59).

<sup>19</sup> BEDAQUE, José Roberto dos Santos. **Tutela cautelar e tutela antecipada**: tutelas sumárias e de urgência (tentativa de sistematização). 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 15.

<sup>20</sup> BARBOSA MOREIRA, José Carlos. **Notas sobre o problema da efetividade do processo**. Temas de direito processual. 1ª ed. Terceira Série. São Paulo: Saraiva, 1984, p. 27.

Para que um processo seja eficiente espera-se a existência de normas legais que estabeleçam procedimentos e técnicas de tutela adequados para a obtenção do maior número de resultados com o menor número possível de atos processuais, com a finalidade de proporcionar aos jurisdicionados decisões justas, tempestivas e úteis, sendo compreendido como um instrumento de prestação de um serviço público indispensável no Estado de Direito. Em razão disso, a análise evolutiva do sistema processual civil mostra-se como um importante fator para a busca da efetividade da prestação jurisdicional.

Envolvidas neste contexto temos a celeridade e a economia processual. Porém, por mais que a celeridade e a economia processual retem abarcadas na busca pela eficiência, estas não são um fim em si mesmas, devem ser perseguidas dentro dos limites das possibilidades observadas no processo para o seu real fim, qual seja, a qualidade e a adequação da prestação jurisdicional entregue às partes<sup>21</sup>.

Compreende-se tutela jurisdicional como a proteção dada pela jurisdição com o escopo máximo da pacificação das pessoas e eliminação de conflitos, utilizando-se como forma para tanto uma tutela efetiva concedida àquele titular do direito subjetivo.

Assim, tutela jurisdicional tem o significado de proteção de um direito ou de uma situação jurídica, pela via jurisdicional. Implica prestação jurisdicional em favor do titular de uma situação substancial amparada pela norma, caracterizando a atuação do Direito em casos concretos trazidos à apreciação do Poder Judiciário. É o estudo da técnica processual a partir do seu resultado e em função dele<sup>22</sup>.

Dessa forma, o objetivo do processo é o seu resultado útil mediante a utilização da eficiência para prolação de uma decisão de mérito que seja capaz de apaziguar o conflito que motivou o ajuizamento da ação. Com relação ao tema temos as palavras de Câmara e Rodrigues<sup>23</sup>:

O art. 8º também previu norma fundamental que impõe grande mudança de postura não só pelo julgador, mas pelo próprio Poder Judiciário como um todo. Trata-se da eficiência, que não se confunde com a duração razoável do processo. Enquanto esta se encontra ligada ao tempo do processo, a eficiência se refere à adequada gestão processual e do Poder Judiciário enquanto Poder,

---

<sup>21</sup> Nesse sentido: “O direito processual civil deve atuar buscando atribuir a maior efetividade possível aos direitos fundamentais, tanto aos referentes ao processo como aos protegidos por meio deste, e aos valores constitucionalmente assegurados. Os institutos do direito processual devem, então, ser analisados e interpretados com o objetivo de realização desses direitos e valores, protegendo, assim, o Estado Democrático de Direito consagrado pela Lei Maior.” (RODRIGUES, Marco Antonio dos Santos. **A modificação do pedido e da causa de pedir no processo civil**. Rio de Janeiro: Mundo Jurídico, 2014. p. 123-124).

<sup>22</sup> BEDAQUE, José Roberto dos Santos. **Direito e processo: influência do direito material. sobre o processo**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 26.

<sup>23</sup> CÂMARA, Alexandre Freitas; RODRIGUES, Marco Antonio dos Santos. **A reunião de execuções fiscais e o NCPC: por uma filtragem à luz das normas fundamentais**. Revista de Processo, v. 263, ano 42, p. 114.

buscando-se o desenvolvimento de um processo que produza resultados qualitativamente bons com o mínimo de dispêndio de tempo, dinheiro e energias. A eficiência impõe a necessidade de que o juiz adote adequada gestão dos processos em que atua, buscando soluções que adaptem o procedimento às necessidades concretas do conflito de interesses, o que dará a melhor performance possível ao processo em curso. Ademais, a eficiência determina ao Poder Judiciário que adote medidas de gestão, enquanto estrutura de Poder estatal, para maximizar a obtenção da prestação jurisdicional nos processos, bem como que extraia de todos os agentes que compõem seus quadros seus melhores potenciais.

No âmbito internacional a noção de prazo razoável apareceu logo após a Segunda Guerra Mundial, diante do movimento de reconhecimento de direitos fundamentais. A Convenção Europeia de Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais de 1950, em seu art. 6<sup>o</sup><sup>24</sup>, trouxe pela primeira vez o tema.

A inserção do prazo razoável no Brasil se deu inicialmente pela adesão ao Pacto de São José da Costa Rica, dada a previsão do tema em seu art. 8.<sup>o</sup><sup>25</sup>. Antes de sua previsão no texto constitucional, por meio da Emenda Constitucional n.º 45<sup>26</sup>, já se interpretava<sup>27</sup> a celeridade processual como uma garantia constitucional, em decorrência da interpretação da regra do devido processo legal, além de haver previsão do tema no CPC/73<sup>28</sup>.

Mesmo havendo a relevante discussão do prazo razoável, de nada adianta ser obtida uma justiça rápida que não traga efetividade para a tutela. Nesse sentido, podemos traduzir a eficiência como a melhor maneira de se fazer as coisas para que se otimize o resultado

---

<sup>24</sup> “1. Qualquer pessoa tem direito a que a sua causa seja examinada, equitativa e publicamente, num prazo razoável por um tribunal independente e imparcial, estabelecido pela lei, o qual decidirá, quer sobre a determinação dos seus direitos e obrigações de carácter civil, quer sobre o fundamento de qualquer acusação em matéria penal dirigida contra ela. O julgamento deve ser público, mas o acesso à sala de audiências pode ser proibido à imprensa ou ao público durante a totalidade ou parte do processo, quando a bem da moralidade, da ordem pública ou da segurança nacional numa sociedade democrática, quando os interesses de menores ou a protecção da vida privada das partes no processo o exigirem, ou, na medida julgada estritamente necessária pelo tribunal, quando, em circunstâncias especiais, a publicidade pudesse ser prejudicial para os interesses da justiça”.

<sup>25</sup> “artigo 8º - Garantias judiciais: 1. Toda pessoa terá o direito de ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou Tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou na determinação de seus direitos e obrigações de carácter civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.”.

<sup>26</sup> “A Emenda Constitucional n.º 45/2004 inovou no sistema jurídico ao passar a estabelecer, dentre os direitos fundamentais, o direito à razoável duração do processo. Isto se deu pela inclusão do artigo 5º do inciso LXXVII...” MARTINS, Renata Cristina Lopes Pinto. **A Reclamação como via de acesso de submissão das decisões dos juizados especiais cíveis ao crivo do Superior Tribunal de Justiça**. 2018. 102 f. Tese (Doutorado em Direito Processual Civil) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. 2018. p. 46.

<sup>27</sup> PALHARINI JUNIOR, Sidney. **Celeridade processual. Garantia constitucional pré-existente à EC n. 45**. Alcance da nova norma (art. 5º, LXXVIII, da CF). In WAMBIER, Teresa Arruda Alvim et al (coord.). **Reforma do Judiciário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 768.

<sup>28</sup> “art. 125. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, competindo-lhe: II - velar pela rápida solução do litígio;”.

pretendido<sup>29</sup>, balanceando-se os meios com os efeitos e fins, refletindo na existência de um direito à boa jurisdição, em decorrência do princípio do devido processo legal<sup>30</sup>.

O Judiciário deve procurar, ao máximo, resolver as demandas por meio do julgamento do mérito, inclusive saneando vícios quando esses existirem, de forma a privilegiar o direito material frente à forma. É claro que a forma não pode ser totalmente desconsiderada, sob pena de incorrerem em permissões de juízos arbitrários, em razão disso cita-se a existência de limites básicos como a ausência de prejuízos para as partes ou que seja atingida a finalidade do ato processual viciado<sup>31</sup>.

No que diz respeito à segurança, temos as ideias de previsibilidade, certeza, confiabilidade e coerência nas decisões judiciais<sup>32</sup>. Isso reflete na expectativa de impedimento de divergência entre decisões de questões idênticas ou homogêneas, sob pena de privilegiarmos a insegurança jurídica, bem como propiciarmos o tratamento desigual para os jurisdicionados, tudo isso contribuindo para o descrédito do Judiciário<sup>33</sup>.

A segurança jurídica permite o combate e o afastamento de arbitrariedades ou decisões tomadas ao exclusivo atendimento de contingências ou instabilidades pessoais do julgador<sup>34</sup>, ou seja, trata-se de importante mecanismo para a garantia da eficiência da tutela jurisdicional.

Para que seja atingida esta eficiência deve haver, portanto, um equilíbrio entre os valores da segurança e da celeridade<sup>35</sup>, tendo-se em mente sempre a preservação do contraditório e da ampla defesa. Para isso, a simplificação dos procedimentos e a flexibilização de exigências formais, de modo a evitar o formalismo excessivo, funcionam para colaborar com o alcance de uma prestação efetiva.

---

<sup>29</sup> RODRIGUES, Marco Antonio dos Santos; PORTO, José Roberto Sotero de Mello. **Princípio da eficiência processual e o direito à boa jurisdição**. Doutrinas Essenciais - Novo Processo Civil | vol. 1/2018, Revista de Processo | vol. 275/2018 | p. 89 – 117. Jan / 2018. p. 3.

<sup>30</sup> AURELLI, Arlete Inêsi. **Normas fundamentais no código de processo civil brasileiro**. Revista de Processo | vol. 271/2017 | p. 19 - 47 | Set / 2017, p. 10.

<sup>31</sup> Como exemplos de situações do tipo cita-se os artigos 338 e 339 do CPC: “Art. 338. Alegando o réu, na contestação, ser parte ilegítima ou não ser o responsável pelo prejuízo invocado, o juiz facultará ao autor, em 15 (quinze) dias, a alteração da petição inicial para substituição do réu” e “Art. 339. Quando alegar sua ilegitimidade, incumbe ao réu indicar o sujeito passivo da relação jurídica discutida sempre que tiver conhecimento, sob pena de arcar com as despesas processuais e de indenizar o autor pelos prejuízos decorrentes da falta de indicação.”.

<sup>32</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **A técnica do julgamento-alerta na mudança de jurisprudência consolidada**. Revista de Processo. São Paulo: ET, n. 221, jul., 2013, p. 25.

<sup>33</sup> ARRUDA ALVIM WAMBIER, Teresa. Recurso especial, extraordinário e ação rescisória. 2. ed. reform. e atual. São Paulo: RT, 2008, p. 222; e OLIVEIRA, Pedro Miranda de. O binômio repercussão geral e súmula vinculante - necessidade da aplicação conjunta dos dois institutos. Direito Jurisprudencial. São Paulo: RT, 2012, P. 691-692, P. 681.

<sup>34</sup> CUNHA, Leonardo Carneiro da. **O regime processual das causas repetitivas**. Revista de Processo. São Paulo: RT, n. 179, 2010, p. 149.

<sup>35</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **Efetividade do processo e técnica processual**. São Paulo: Malheiros Editores, 2007, p. 49.

O processo aparece como meio de formação do direito, seja material ou processual, produz decisões conforme a lei, corretas dentro desse ângulo de visão, mas tendo como marco dessa correção a justiça da decisão<sup>36</sup>. Em tal contexto, a crise da cooperação entre o processo e o direito material motivaram a ênfase na efetividade do processo.

Como Marinoni salienta, a efetiva existência do direito material depende, também, da efetividade do processo, de maneira que o ordenamento sequer poderia ser qualificado jurídico sem que contivesse um direito processual capaz de garantir uma tutela adequada, efetiva<sup>37</sup>.

Ocorre que, em se tratando de um sistema, é natural que, para a busca da efetividade da prestação jurisdicional, não se observe apenas um princípio nela contido, mas sim o seu conjunto, de forma a proporcionar a aproximação concreta deste objetivo maior, por meio do uso de tais vetores. Em razão disso, a seguir trazemos a abordagem do rol de princípios que reforçam a possível prestação jurisdicional efetiva.

### **1.3. Os princípios que apoiam a concretização da prestação jurisdicional efetiva**

Antes de adentrarmos nos princípios que auxiliam na concretização da prestação jurisdicional efetiva, insta realçarmos a importância dos princípios em nosso sistema, a fim de demonstrarmos sua relevância para o tema.

Os princípios se traduzem como uma gama de vetores para o alcance do estado ideal visado na aplicação do conjunto de normas analisado, ou seja, necessariamente as leis que regem o processo acabam por se apoiar nos princípios<sup>38</sup>. Podem ser compreendidos como uma espécie de norma processual, assim como as regras, tidos como “fundantes” do sistema jurídico.

Quando pensamos em normas processuais, pensamos em interpretações conferidas a um enunciado processual, ou seja, a norma não existe antes da interpretação ou independente dela, sendo um produto do intérprete<sup>39</sup>.

Já quando pensamos em regras temos uma determinação e concreção, que não comportam grau de aplicação, sendo “tudo ou nada”, “valem ou não valem”, por isso que quando há o conflito entre regras, uma acaba por excluir a outra, não havendo margem para

---

<sup>36</sup> ALEXY, Robert. *Teoria General de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionais, 1997, p. 472.

<sup>37</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. *Tutela inibitória: individual e coletiva*. 2.<sup>a</sup> ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000, p. 64.

<sup>38</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil – Teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum – vol. I* / Humberto Theodoro Júnior. 56. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 90.

<sup>39</sup> NERY JR., Nelson. *Princípios do processo civil na Constituição Federal*. 8. ed. São Paulo: Ed. RT, 2010. p. 36.

“convivência”. Neste sentido, o princípio se destaca por comportar graus de aplicação, bem como por permitir a “convivência” entre princípios conflitantes, sendo o impasse solucionado por meio da avaliação do interesse em jogo, dando preferência ao princípio mais relevante à situação<sup>40</sup>.

Em razão destas características, os princípios mostram-se deveras relevantes, pois se comportam como importantes fatores para a otimização do sistema processual, utilizando-se do processo interpretativo para se extrair o melhor sentido possível. Ou seja, ao mesmo tempo que informam o sistema também se sobrepõem a ele, por trazerem os valores interpretativos da época, constantes no meio social, conforme a necessidade atual, para a concretização da tutela, transcendendo o próprio sistema.

Diante deste fator, os princípios refletem a sua relevância no sistema para a concretização da prestação jurisdicional efetiva, por trazerem a interpretação conforme a necessidade da época e do caso concreto, corroborando para um resultado mais efetivo para as partes.

Sendo assim, a proposta é averiguarmos os princípios com maior relevância para o tema em questão. Importante trazer a ressalva de que a presente abordagem não exclui os demais princípios, ao contrário, sabe-se que independente do princípio, há influência em nosso sistema, inclusive em razão da inexistência de hierarquia principiológica, dado seus campos distintos de atuação, com aplicação em maior ou menor grau.

Em uma análise dos princípios processuais presentes na Constituição temos que a tríplice principiológica – o acesso à justiça, o devido processo legal e a efetividade do processo - garante o ingresso na Justiça, o seu regular desenvolvimento e a obtenção de resultados, o que traz um resumo para, no mínimo, a ocorrência de uma prestação jurisdicional efetiva<sup>41</sup>. A

---

<sup>40</sup> “Costuma-se distinguir princípio de regra dizendo-se que aquele se caracteriza pela generalidade e abstração enquanto esta pela determinação e concreção. Tal critério foi considerado débil por ALEXY, que procura demonstrar a diferença qualitativa entre princípio e regra. Consoante essa concepção, os princípios são mandados de otimização, isto é, comportam graus de aplicação; já as regras ou valem ou não valem. Por exemplo, o princípio da ampla defesa sujeita-se a gradação segundo a natureza da causa (v. g., na ação de desapropriação, a defesa é restrita à discussão da validade do ato expropriatório e ao valor da indenização). Já a regra não se sujeita a tal gradação. Por exemplo, a lei posterior revoga a anterior expressa ou tacitamente de modo a excluí-la do sistema. É o chamado tudo ou nada. Em razão dessa diferença, o conflito entre princípios se resolve de modo diferente do conflito entre regras. No primeiro caso, devem-se avaliar os interesses em jogo, após cuidadosa operação para se dar prevalência aos valores mais relevantes (por exemplo, se houver conflito entre o direito à vida e a propriedade privada, deverá prevalecer o primeiro). Já o conflito entre regras se soluciona com a aplicação de uma e a exclusão da outra”. (LOPES, João Batista. **Os poderes do juiz e o aprimoramento da prestação jurisdicional**. Revista de processo, nº 35. São Paulo, abr./jun., 1984, p. 24-67. p. 4).

<sup>41</sup> BUENO, Cassio Scarpinella. **Manual de direito processual civil**: inteiramente estruturado à luz do novo CPC, de acordo com a Lei n. 13.256, de 4-2-2016. 2. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2016, p. 59

seguir serão abordados os princípios de acesso à justiça e do devido processo legal, uma vez que o princípio da efetividade do processo já foi tratado no tópico anterior.

No que diz respeito ao princípio do acesso à justiça, verificamos sua previsão constitucional no art. 5.º, inciso XXXV, mediante a premissa de que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”, bem como sua reafirmação no art. 3.º do CPC: “Art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito”<sup>42</sup>.

Em razão de sua ampla proteção, o acesso à justiça é comumente tratado sob duas óticas, a primeira é a busca pela acessibilidade da justiça, de forma igualitária e para todos, e a segunda é o resultado que o sistema deve ser capaz de propiciar, resultados estes sociais ou individuais, de modo que efetivamente haja a concretização do acesso<sup>43</sup>.

O direito à tutela jurisdicional é exercido por meio do ingresso de ação<sup>44</sup>, o qual obriga o Estado a prestar tutela jurisdicional efetiva, sendo o processo o meio pelo qual se realiza a jurisdição. Neste sentido, o próprio processo deve refletir um instrumento em que a técnica processual deve sempre servir à efetividade.

Nota-se, pela evolução histórica, que as reformas judiciárias dos anos 70 e 80 visaram facilitar o acesso à justiça, no seu primeiro aspecto, de modo a propiciar a promoção da reinvidicação de direitos individuais e coletivos em juízo. Quanto ao seu segundo aspecto, temos, cada vez mais, diante das recentes mudanças como, por exemplo, o atual CPC, a tendência da busca de uma tutela jurisdicional eficiente.

Mencionados aspectos são complementares, pois, fato é que não bastaria que o Estado assegurasse meramente o direito à prestação jurisdicional por meio do acesso à justiça, devendo

---

<sup>42</sup> Além de tal previsão o CPC também utiliza a expressão “acesso à justiça” nos seguintes artigos: “Art. 26. A cooperação jurídica internacional será regida por tratado de que o Brasil faz parte e observará: II - a igualdade de tratamento entre nacionais e estrangeiros, residentes ou não no Brasil, em relação ao acesso à justiça e à tramitação dos processos, assegurando-se assistência judiciária aos necessitados”; e “Art. 319. § 3º A petição inicial não será indeferida pelo não atendimento ao disposto no inciso II deste artigo se a obtenção de tais informações tornar impossível ou excessivamente oneroso o acesso à justiça”. Grifo nosso. Tais artigos demonstram a preocupação do reforço quanto à necessidade de observância do acesso à justiça, independente da situação concreta, por mais que haja obstáculos para a sua concretização.

<sup>43</sup> “O direito à efetividade da jurisdição - que se denomina também, genericamente, direito de acesso à justiça ou direito à ordem jurídica justa - consiste no direito de provocar a atuação do Estado, detentor do monopólio da função jurisdicional, no sentido de obter, em prazo adequado, não apenas uma decisão justa, mas uma decisão com potencial de atuar eficazmente no plano dos fatos.”. (ZAVASCKI, Teori Albino. Medidas cautelares e medidas antecipatórias: Técnicas diferentes, função constitucional semelhante. In: **Inovações do Código de Processo Civil**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997, p. 32).

<sup>44</sup> “Ação é o direito de pedir ao Estado a prestação de sua atividade jurisdicional num caso concreto. Assim, o direito de agir se conexiona a um caso concreto, que se manifesta na pretensão, que o autor formula e para qual pede a tutela jurisdicional”. (SANTOS, Moacyr Amaral. **Primeiras Linhas de Direito Processual Civil**. 26. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, v. 1, p. 175).

também observar a efetividade que dela se espera<sup>45</sup>, sob pena da prestação jurisdicional ser pífia: sem resultados para os jurisdicionados, com resultados abaixo das expectativas ou, pior, com resultados prejudiciais.

Quando observamos a acessibilidade da justiça, com a democratização e ampliação do acesso principalmente a partir do advento da Constituição de 1988, percebemos que, mesmo sendo anterior à busca da eficiência da tutela jurisdicional, ainda assim trata-se de um processo recente e incompleto. Como um fator para tal conclusão temos os próprios indicadores do CNJ, que serão abordados adiante, uma vez que o número de pessoas no Brasil que ajuíza ações não é diretamente proporcional à concentração de habitantes por região.

Ainda quanto ao número de ajuizamentos, apenas a título de exemplo, temos que, aproximadamente, em 2018, um a cada seis brasileiros ingressou com ação judicial, ou até mesmo mais do que isso, já que em um mesmo processo pode constar mais de um réu e mais de um autor<sup>46</sup>.

Desconsiderando-se a “qualidade” do acesso à justiça e pensando nele apenas para fins de acessibilidade em grande escala, temos que, quanto mais pessoas com acesso à justiça, maior é a sobrecarga do Judiciário, podendo impactar diretamente na sua efetividade. Nessa lógica, quanto maior a sobrecarga, maior é a necessidade de efetividade, segurança jurídica e uniformidade de decisões<sup>47</sup>, estimulando-se, assim, reformas neste sentido.

Para ilustrarmos tal cenário, trazemos a Figura 1 na qual podemos verificar um panorama geral de crescimento de ajuizamentos de 1990 até a atualidade, muito embora tenha apresentado um cenário de estabilização com oscilações nos últimos anos.

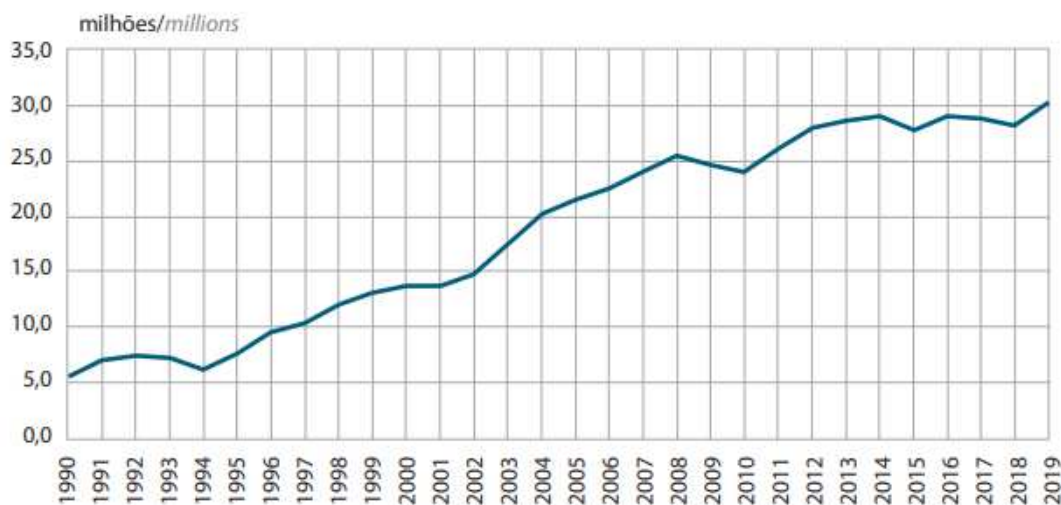
---

<sup>45</sup> NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Comentários ao Código de Processo Civil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 187.

<sup>46</sup> IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, **Brasil em números**. Rio de Janeiro, v. 27, p. 1-480, 2019, p. 441.

<sup>47</sup> GIDI, Antonio. ZANETI JR., Hermes. **O processo civil brasileiro na “era da austeridade”? Efetividade, celeridade e segurança jurídica**: pequenas causas, causas não contestadas e outras matérias de simplificação das decisões judiciais e dos procedimentos. Revista de Processo. vol. 294/2019. p. 41 – 76. Ago / 2019, p. 45.

Figura 1: Série histórica do total de processos ingressados - 1990-2019



Fonte: Brasil em números (2020)<sup>48</sup>

De acordo com os indicadores acima temos a problemática da concentração da população em busca do acesso à justiça por meio do Judiciário, quando este, na realidade, não seria o único meio para tanto. Neste aspecto, a melhor interpretação do princípio para a realidade brasileira atual é a afirmação, considerando os preceitos anteriormente abordados quanto à utilidade principiológica para o sistema processual, de que o acesso à justiça poderia se dar por outros meios, com exceção da jurisdição necessária<sup>49</sup>.

A hipótese de jurisdição necessária não será aprofundada neste trabalho, em razão do enfoque dado nos litígios. De toda forma, ressalta-se que tais hipóteses tratam de:

situações em que os valores fundamentais e essenciais da sociedade são protegidos pelo Estado, seja com relação as pessoas, por se tratar de direitos tão íntimos, e, também, de certas instituições (família, fundações, registros públicos), de certos bens, estes, por se tratar de interesse público, social, coletivo, ultrapassa a esfera individual,

<sup>48</sup> IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, **Brasil em números**. Rio de Janeiro, v. 28, p. 1-492, 2020, p. 463.

<sup>49</sup> “Em certas matérias não se admitem exceções à regra da proibição da autotutela nem é, em princípio, permitida a autocomposição para a imposição das sanções legais. É o que sucedia de modo absoluto em matéria criminal (ordem jurídica brasileira anterior à lei nº 9.099, de 26.9.1995) e quanto a algumas situações regidas pelo direito privado (anulação de casamento, suspensão ou perda do poder familiar etc.). Em casos assim o processo é o único meio de obter a efetivação das situações ditadas pelo direito material (imposição da pena, dissolução do vínculo etc.). A lei não admite a autotutela, a autocomposição, o juízo arbitral e nem mesmo a satisfação voluntária de pretensões dessa ordem. (...) As pretensões necessariamente sujeitas a exame judicial para que possam ser satisfeitas são aquelas que se referem a direitos e interesse regidos por normas de extrema indisponibilidade, como as penais e aquelas não penais trazidas como por exemplo (esp., direito de família). É a indisponibilidade desses direitos, sobretudo o de liberdade, que conduz a ordem jurídica a ditar, quanto a eles, a regra do indispensável controle jurisdicional”. (ARAÚJO CINTRA, Antonio Carlos de; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, **Teoria geral do processo**. 30. ed., rev., atual. e aum. São Paulo: Malheiros Editores, 2014, p. 50.).

merecendo a especificamente, intervenção estatal, v. g., no caso da chamada indisponibilidade objetiva. A matéria, aqui, ingressa no contexto da ordem pública<sup>50</sup>.

Podemos considerar que para além do Judiciário, via jurisdicional<sup>51</sup>, feita a ressalva acima, temos outras vias que concretizam o acesso à justiça: (a) os meios alternativos de solução dos conflitos de interesses, seja pela autocomposição (Conciliação, Mediação e Negociação), seja pela heterocomposição (arbitragem), seja pelo registro de reclamações em Agências Reguladoras, seja pelo registro de reclamações nos Procons ou Consumidor.gov (quando se tratar de interesses de consumidores); e (b) as Políticas Públicas<sup>52</sup>.

Tal interpretação ganha reforço diante da necessidade de uma forma tempestiva, adequada e eficiente para o alcance da pacificação social, o que concretiza a ordem de valores fundamentais e essenciais que interessam à sociedade, tudo isso sendo o escopo da justiça. Pode-se interpretar que a jurisdição seria imprescindível em razão da confiabilidade no sistema, porém, como se destacou anteriormente, assim como nas demais vias, a jurisdição somente cumpre com seu papel quando se mostra efetiva, com o desenvolvimento do processo justo<sup>53</sup>.

Sendo assim, havendo a resolução do conflito de modo eficaz, observando-se os princípios constitucionais, o acesso à justiça demonstra-se concretizado, independentemente da via escolhida. De toda forma, faz-se necessária a salvaguarda de que o acesso à justiça por meio da jurisdição não fica restringido em razão da existência das demais vias citadas, não podendo qualquer outra via afastar, obstaculizar ou impedir a solução jurisdicional.

---

<sup>50</sup> RUIZ, Ivan Aparecido. **Princípio do acesso justiça**. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Processo Civil. Cassio Scarpinella Bueno, Olavo de Oliveira Neto (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/201/edicao-1/principio-do-acesso-justica>, acesso em 12/01/20182021.

<sup>51</sup> “Como função inerente do Estado, a jurisdição, poder-dever de administrar justiça, é una e homogenia, qualquer que seja a natureza jurídica do conflito que deva resolver” (CARNEIRO, Athos Gusmão. **Jurisdição e Competência**. São Paulo. Editora Saraiva. 1999, 9.ª edição, p. 21.).

<sup>52</sup> As políticas públicas integram “um programa ou quadro de ação governamental, porque consiste num conjunto de medidas articuladas (coordenadas), cujo escopo é dar impulso, isto é, movimentar a máquina do governo, no sentido de realizar algum objetivo de ordem pública ou, na ótica dos juristas, concretizar um direito”. (SPENGLER, Fabiana Marion; SPENGLER NETO, Theobaldo. **Tempo e processo: políticas públicas traduzidas em metas por uma "justiça em números" adequada**. Revista de Processo | vol. 274/2017 | p. 509 - 539 | Dez/2017. p. 8-9.).

<sup>53</sup> Sem um processo justo não há como se falar em jurisdição, motivo pelo qual não há como se falar em acesso à justiça. A Constituição Italiana afirma que a jurisdição se atua por meio de um processo justo, trazendo o conceito de “justo” como única forma possível de atuação: “*La Costituzione della Repubblica Italiana, Parte seconda, TITOLO IV LA MAGISTRATURA, Sezione II Norme sulla giurisdizione, “Art. 111. La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge. Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata. (...)”*”.

O outro princípio que compõe a tríplice principiológica ora estudada, e ainda não tratado, é o princípio do devido processo legal<sup>54</sup>, originário do direito norte-americano. É ele que indica a necessidade de condições mínimas para o desenvolvimento do processo, estabelecendo requisitos para o método de atuação do Judiciário<sup>55</sup>.

Tal princípio rege a atuação do Estado-juiz, sintetizando todos os valores ou concepções do que se entende como um processo justo e adequado. É “o conjunto de garantias de ordem constitucional, que de um lado asseguram às partes o exercício de suas faculdades poderes de natureza processual e, de outro, legitimam a própria função jurisdicional”<sup>56</sup>.

O devido processo legal, portanto, deve ser entendido como um elemento estrutural do próprio processo. Destaca-se que tal princípio foi elevado à categoria de preceito internacional, respaldado pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, Convenção Europeia dos Direitos do Homem e pela Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica)<sup>57</sup>.

Assumindo a concepção substancial e processual<sup>58</sup>, o princípio carrega consigo, respectivamente, uma dupla proteção, no âmbito material e formal, fazendo com que haja instrumentos para uma atuação em pé de igualdade com o Estado.

---

<sup>54</sup> Previsto no inciso LIV do art. 5º da CF: “LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”.

<sup>55</sup> Tal princípio somente foi expressamente adotado na Constituição de 1988. (BRINDEIRO, Geraldo. Jurisdição constitucional e o devido processo legal. In: SAMPAIO, José Adércio Leite (Coord.). **Jurisdição constitucional e direitos fundamentais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 427).

<sup>56</sup> ARAÚJO CINTRA, Antônio Carlos de; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 56.

<sup>57</sup> Declaração Universal dos Direitos Humanos: Art.8º “Todo o homem tem direito a receber dos tribunais nacionais competentes remédio efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela constituição ou pela lei.”. Convenção Europeia dos Direitos do Homem: Art. 6º, I – “É preciso que se diga que o princípio do devido processo legal inicialmente tutelava especialmente o direito processual penal, mas já se expandiu para processual civil e até para o administrativo. Em uma nova fase, invade a seara do direito material”. Pacto de São José da Costa Rica: Art. 8º – “Garantias judiciais. 1. Toda pessoa terá o direito de ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou Tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou na determinação de seus direitos e obrigações de caráter civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza. (...)”.

<sup>58</sup> “Do conteúdo clássico do *due process of law*, como garantia do réu, passa-se à proteção mais ampla, sem distinção entre *substance e procedure*. A cláusula transforma-se na garantia geral da ordem jurídica: judicial *process* não significa processo judicial, mas aplicação judicial da lei e, por extensão, interpretação judicial da norma. Assim, *due process of law* é, em sentido amplo, a garantia do “processo” legislativo e também a garantia de que a lei é razoável, justa e contida nos limites da Constituição. Ao lado do *procedural due process*, sustenta-se a existência de um substantive *due process*, garantindo o exercício pleno e absoluto dos direitos de liberdade e de propriedade (em sentido amplo). A cláusula não mais se limita à determinação processual de direitos substanciais, mas se estende à garantia de que seu gozo não seja restringido de modo arbitrário ou desarrazoado”. (GRINOVER, Ada Pellegrini. **Garantia Constitucional do Direito de Ação**, São Paulo, 1973, pp. 35 e 36).

Na concepção substancial, o princípio abarca a proporcionalidade e razoabilidade<sup>59</sup>, visando atender à finalidade e à justiça da norma, comprometendo-se com o interesse público e reclamos da sociedade.

Quanto à concepção processual, o princípio garante diversos direitos no âmbito do processo como, por exemplo, o contraditório, a ampla defesa, a imparcialidade do juiz, a coisa julgada, a decisão fundamentada, entre outros, assegurando o cumprimento de todas as etapas e garantias previstas em lei.

Exige-se uma atuação jurisdicional em sintonia com os valores constitucionais processuais e substanciais, mediante a configuração normativa e realização prática de um processo razoável, sempre em observância à Constituição, com íntima relação com o critério da proporcionalidade diante da apuração da solução que se revele a mais compatível com a ordem constitucional.

Em corroboração à tríplice principiológica citada, temos os seguintes princípios que se revelam relevantes para uma prestação jurisdicional efetiva: i) princípio do contraditório; ii) princípio da ampla defesa<sup>60</sup>; (iii) princípio da isonomia<sup>61</sup>; (iv) princípio da cooperação ou da colaboração<sup>62</sup>; (v) princípio da motivação das decisões judiciais<sup>63</sup>; (vi) princípio da razoável

---

<sup>59</sup> “a) o princípio da proporcionalidade tem origem no direito público alemão e desobedecê-lo significa ultrapassar irremediavelmente os limites do que as pessoas em geral considerariam aceitável, em termos jurídicos. É princípio com função negativa. b) o princípio da razoabilidade tem origem anglo-saxônica e opera seus efeitos na medida em que pretende demarcar aqueles limites aceitáveis, indicando como nos mantermos dentro deles, mesmo quando não pareça irrazoável ir além. É princípio com função positiva, portanto”. (GUERRA FILHO, Willis Santiago (Coord.). **Dos direitos humanos aos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997, p. 25-26).

<sup>60</sup> O inciso LV do Art. 5.º da Constituição traz previsão que consagra os princípios do contraditório e ampla defesa: “LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”.

<sup>61</sup> Previsto no Art. 5.º, *caput*, e inciso I da CF: “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: I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição”.

<sup>62</sup> Possui previsão no CPC: “Art. 6º Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva”.

<sup>63</sup> Disposto no inciso IX do Art. 93 da CF: “IX todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação”.

duração do processo<sup>64</sup>; (vii) princípio da instrumentalidade das formas e do processo<sup>65</sup>; e (viii) princípio da boa-fé processual<sup>66</sup> e da proteção da legítima confiança.

Como afirmado anteriormente, por meio dos princípios do acesso à justiça, do devido processo legal e da eficiência, temos a garantia constitucional do regular início, meio e fim da tutela jurisdicional, sendo uma síntese do processo constitucional. Já no que se refere aos princípios acima citados, temos que estes corroboram para o melhor desenvolvimento do processo, promovendo a concretização da prestação jurisdicional efetiva.

Quanto aos princípios do contraditório e da ampla defesa<sup>67</sup>, sua previsão impõe a necessidade da existência de um diálogo como garantia da ampla defesa, além de refratar a possibilidade de decisões surpresas. Tais princípios mostram-se como uma consequência natural do Estado de Direito, requisitos naturais de validade do processo, havendo processo somente onde há o contraditório e a ampla defesa, já que a relação jurídica processual e o processo formam-se a partir destes<sup>68</sup>.

---

<sup>64</sup> Com previsão constitucional no inciso LXXVIII do Art. 5.º: “LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

<sup>65</sup> Previsto no CPC: “Art. 188. Os atos e os termos processuais independem de forma determinada, salvo quando a lei expressamente a exigir, considerando-se válidos os que, realizados de outro modo, lhe preencham a finalidade essencial”, “Art. 277. Quando a lei prescrever determinada forma, o juiz considerará válido o ato se, realizado de outro modo, lhe alcançar a finalidade”, “Art. 282. Ao pronunciar a nulidade, o juiz declarará que atos são atingidos e ordenará as providências necessárias a fim de que sejam repetidos ou retificados. § 1º O ato não será repetido nem sua falta será suprida quando não prejudicar a parte. § 2º Quando puder decidir o mérito a favor da parte a quem aproveite a decretação da nulidade, o juiz não a pronunciará nem mandará repetir o ato ou suprir-lhe a falta.” e “Art. 283. O erro de forma do processo acarreta unicamente a anulação dos atos que não possam ser aproveitados, devendo ser praticados os que forem necessários a fim de se observarem as prescrições legais. Parágrafo único. Dar-se-á o aproveitamento dos atos praticados desde que não resulte prejuízo à defesa de qualquer parte.”. Sobre a questão das nulidades, destaca-se: “A alegação de nulidade do processo por ausência de intervenção do Ministério Público em primeira instância, quando há manifestação da Procuradoria de Justiça em segundo grau de jurisdição, sem demonstração da nulidade efetiva, não pode, no caso, ser acolhida ante a inexistência de efetivo prejuízo às partes ou ao andamento do processo, sob pena de se desprestigiar os princípios da celeridade processual e da instrumentalidade das formas”. (STJ, **REsp 1.173.680** – j. 12.04.2011, rel. Min. Maria Isabel Diniz Gallotti Rodrigues. WEB 12.04.2011).

<sup>66</sup> O Art. 5.º do CPC dispõe o seguinte: “Aquele que de qualquer forma participa do processo deve comportar-se de acordo com a boa-fé”.

<sup>67</sup> Expressos nos artigos 9.º e 10.º do CPC: “Art. 9º Não se proferirá decisão contra uma das partes sem que ela seja previamente ouvida” e “Art. 10. O juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício”.

<sup>68</sup> CAHALI, Cláudia Elisabete Schwerz. **O gerenciamento de processos judiciais**: em busca da efetividade da prestação jurisdicional. 1. ed. Brasília, DF: Gazeta Jurídica, 2013, p. 369.

Para que exista contraditório é necessário que se dê a adequada ciência às partes<sup>69</sup> dos atos praticados pela parte contrária e pelo próprio juiz, havendo a chance de desempenhar<sup>70</sup> o contraditório, mesmo que este não seja exercido.

É por meio do contraditório que as partes participam do processo e exercem o direito de influir em seu rumo. Neste aspecto, o juiz resta inserido na dinâmica do contraditório, inclusive quando da prolação de uma decisão, já que é exigida sua expressa manifestação na motivação de decisão<sup>71</sup> quanto às alegações e provas, o que reflete a garantia das partes de influírem no rumo do processo.

O contraditório garante a inocorrência de decisões surpresas<sup>72</sup>, uma vez que assegura a oitiva das partes antes da prolação da decisão judicial, pois uma decisão somente pode se apoiar em questões previamente discutidas no processo, com a abertura do contraditório.

Complementando este último, temos a ampla defesa, que denota o direito de resistência ao processo, podendo o demandado produzir alegações, provas e impugnar decisões, concedendo proteções iguais às partes<sup>73</sup>, à luz do princípio da paridade de armas.

No que diz respeito ao princípio da isonomia, temos a imposição do tratamento igualitário às partes<sup>74</sup>, ou seja, igualdade real, substancial (na medida do possível), não meramente formal, de forma a proporcionar a neutralização de desigualdades<sup>75</sup>.

Como interpretação de tal princípio, temos o reforço da necessidade de os tribunais julgarem casos iguais de maneira uniforme num mesmo momento histórico, funcionando a uniformização da jurisprudência como fator relevante para a isonomia, de forma a proporcionar segurança e previsibilidade<sup>76</sup>.

---

<sup>69</sup> CINTRA, Antonio Carlos Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. 28 ed. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 65.

<sup>70</sup> WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. **Fundamentos do processo**. Revista dos Tribunais, v. 855, jan. 2007. p. 11.

<sup>71</sup> WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. **Fundamentos do processo**. Revista dos Tribunais, v. 855, jan. 2007. p. 11.

<sup>72</sup> CÂMARA, Alexandre Freitas. **Lições de Direito Processual Civil**. 23. São Paulo: Atlas, 2012. p. 63.

<sup>73</sup> LOPES, João Batista. Princípio da ampla defesa. In: OLIVEIRA NETO, Olavo; LOPES, Maria Elizabeth de Castro [Coords.]. **Princípios processuais civis na constituição**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 121.

<sup>74</sup> Artigos do CPC com referência ao princípio: “Art. 7º É assegurada às partes paridade de tratamento em relação ao exercício de direitos e faculdades processuais, aos meios de defesa, aos ônus, aos deveres e à aplicação de sanções processuais, competindo ao juiz zelar pelo efetivo contraditório” e “Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe: I - assegurar às partes igualdade de tratamento”.

<sup>75</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de direito processual civil**, São Paulo: Malheiros, v. 1, 2001, item 82, p. 208.

<sup>76</sup> WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. **Fundamentos do processo**. Revista dos Tribunais, v. 855, jan. 2007. p. 11.

Partindo do diálogo, assim como o contraditório e a ampla defesa, o princípio da cooperação exige a comunicação entre as partes e das partes com o juiz, havendo a participação entre si e com o juiz, e do juiz com as partes quanto à condução da marcha processual e suas técnicas. Neste sentido<sup>77</sup>:

Portanto, essa colaboração das partes, no Brasil, é um imperativo do sistema processual civil que avoca para si o monopólio da tutela jurisdicional e (como freio ou compensação a um julgamento alheio à vontade das partes, a fim de permitir a pacificação pelo processo) estabelece como valor máximo o princípio dispositivo a partir do qual deriva a necessidade de correta definição do objeto litigioso como limite da atuação estatal.

Como convergência entre as partes presentes no litígio temos, por exemplo, a busca pela resolução da disputa, a valorização dos meios menos onerosos, a conclusão do litígio em tempo razoável, a identificação dos pontos controvertidos, o cumprimento de decisão, a efetivação do direito garantido pela decisão e o melhor resultado possível ao processo<sup>78</sup>.

No que se refere ao princípio da motivação das decisões judiciais<sup>79</sup>, na medida em que não se admite decisões arbitrárias<sup>80</sup>, tal princípio exerce importante papel garantidor da prolação de decisões que contenham a motivação substancial<sup>81</sup>, devendo abarcar diretamente a justificativa da opção considerada pelo magistrado<sup>82</sup>.

Logo, a fundamentação da decisão confere transparência, garante a imparcialidade, permitindo verificar a sua legitimidade bem como assegurar que a participação das partes foi considerada. Na hipótese de ausência de fundamentação verificamos a existência de sanção constitucional<sup>83</sup>, devendo tal decisão ser considerada nula<sup>84</sup>.

---

<sup>77</sup> ROSA, Renato Xavier da Silveira. **Cooperação entre as partes na definição do objeto litigioso** – sistema de instrução processual nos Estados Unidos e na França. Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo, v. 29, jan. 2012, p. 267.

<sup>78</sup> ROSA, Renato Xavier da Silveira. **Cooperação entre as partes na definição do objeto litigioso** – sistema de instrução processual nos Estados Unidos e na França. Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo, v. 29, jan. 2012, p. 267.

<sup>79</sup> O CPC traz previsão com relação à fundamentação das decisões: “Art. 11. Todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade”.

<sup>80</sup> A exigência de motivação atua como um contrapeso para a liberdade e independência do juiz para decidir, evitando, assim, decisões arbitrárias. (DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de direito processual civil**, São Paulo: Malheiros, v. 1, 2001, item 93, p. 241).

<sup>81</sup> Deve conter as razões de fato e de direito que levaram à tomada da decisão. Assim decidiu o STJ: **RMS 33.931/PI**, 2.<sup>a</sup> T., j. 14.06.2011, rel. Min. Herman Benjamin, DJe 31.08.2011; **REsp 231528/SP**, 2.<sup>a</sup> T., j. 21.02.2002, rel. Min. Francisco Peçanha Martins, DJ 24.06.2002.

<sup>82</sup> “impugnabilidade tem como pressuposto a fundação do objeto impugnado, principalmente porque se tem por admitido que as decisões não sejam arbitrárias”. (WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. **Nulidades do processo e da sentença**. 6 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 313).

<sup>83</sup> CF, Art. 93, IX: “todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação”.

<sup>84</sup> STJ, **REsp 965.084/MG**, 3.<sup>a</sup> T., j. 20.04.2010, rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 07.05.2010.

Em razão da possível demora na prestação jurisdicional gerar danos à parte<sup>85</sup> (a tutela tardia pode fazer com que o direito pereça ou que sua utilidade se esvazie), bem como diante da necessidade de promoção e manutenção da confiança social na efetividade da prestação jurisdicional, o princípio da razoável duração do processo<sup>86</sup> mostra-se em enfoque após a “crise do Judiciário”, a ser tratada adiante.

Neste sentido, como já tratado, há a busca de equilíbrio entre a decisão célere e a entrega da jurisdição efetiva, mas somente caso a caso é possível averiguar se o processo percorreu seu rito sem dilações indevidas. De toda forma, foram desenvolvidos critérios pela jurisprudência da Corte Europeia de Direitos Humanos para aferir a razoabilidade da duração do processo: (i) a complexidade da causa; (ii) o comportamento das partes; (iii) o comportamento do juiz da condução do processo<sup>87</sup>.

Complementando tais critérios, Nelson Nery Jr. considera também a “fixação legal de prazos (...) que assegurem efetivamente o contraditório e a ampla defesa”<sup>88</sup>. Certamente a duração razoável do processo deve ser a finalidade de todos, inclusive à luz do princípio da cooperação, mas sem que prejudique o contraditório e ampla defesa, até para que haja realmente a regular prestação da tutela jurisdicional.

Nesta abordagem o instituto da tutela provisória de urgência representa importante instrumento para a concretização da prestação jurisdicional, de forma a contornar problemas gerados pela excessiva demora<sup>89</sup>, diretamente conectado com a preocupação pela efetividade

---

<sup>85</sup> BUENO, Cassio Scarpinella. **Curso sistematizado de Direito Processual Civil**. São Paulo: Saraiva, 2007. V. 1. P. 143.

<sup>86</sup> Reafirmado no CPC: “Art. 4º As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa”.

<sup>87</sup> A Legge Pinto, em seu artigo 2º, 2, dispõe que: “Na aferição da violação o juiz considera a complexidade do caso e, em relação a ela, o comportamento das partes e do juiz do procedimento, assim como aquele das demais autoridades chamadas a participar ou a, de qualquer maneira, contribuir para sua definição”. ROMANO, Giovanni, CANNAVALE, Stefania, ALBINI, Margherita Cardona, JASONNA, Stefania, FASCIGLIONE, Marco. ***L’equa riparazione nei più recenti orientamenti della Corte di Cassazione e della Corte Europea: la Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo e l’ordinamento italiano dopo l’intervento delle sezioni unite***. Milano: Cosa & Come, 2005, p. 319.

<sup>88</sup> NERY JR., Nelson. **Princípios do processo civil na Constituição Federal**. 9. ed. São Paulo: Ed. RT, 2009, p. 315.

<sup>89</sup> O art. 300 do CPC expressa clara preocupação do legislador com a efetividade do processo, à luz do princípio da razoável duração do processo, atribuindo dimensão prática ao preceito: “Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo”.

do processo em razão do tempo<sup>90</sup>. Já quanto à tutela provisória de evidência<sup>91</sup> e o julgamento conforme o estado do processo<sup>92</sup> encontramos mais diretamente, como primeira provocação, a preocupação pela entrega célere<sup>93</sup>.

Ou seja, há situações em que a duração do processo e a espera da composição do conflito geram prejuízos ou riscos, o que compromete a efetividade da tutela. Em razão disso, foram criados meios provisórios, tendo em comum a finalidade de combater a injustiça ou dano derivado da espera.

Dentro de tal lógica, qualquer medida que tenha como objetivo resguardar a efetividade do processo, no futuro ou pelo ato de trazer para o momento presente algum dos efeitos práticos da decisão de mérito, constitui a mesma natureza jurídica, qual seja, uma tutela provisória. Isso demonstra a preocupação de mecanismos processuais para tornar a tutela efetiva mesmo quando há o risco em razão do tempo de apreciação.

Sendo assim, a tutela provisória é gênero para as espécies de tutela de urgência (incidentais ou antecedentes – probabilidade do direito), que se divide em tutela de urgência

---

<sup>90</sup> Tal afirmação resta conectada com o preceito do inciso XXXV do art. 5.º da CF, uma vez que, conforme já abordado, não haveria acesso à justiça sem que se garantisse a efetividade a entrega da prestação jurisdicional: “XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

<sup>91</sup> Instituto previsto no art. 311, incisos I a IV do CPC: “Art. 311. A tutela da evidência será concedida, independentemente da demonstração de perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo, quando: I - ficar caracterizado o abuso do direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório da parte; II - as alegações de fato puderem ser comprovadas apenas documentalmente e houver tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em súmula vinculante; III - se tratar de pedido reipersecutório fundado em prova documental adequada do contrato de depósito, caso em que será decretada a ordem de entrega do objeto custodiado, sob cominação de multa; IV - a petição inicial for instruída com prova documental suficiente dos fatos constitutivos do direito do autor, a que o réu não oponha prova capaz de gerar dúvida razoável. Parágrafo único. Nas hipóteses dos incisos II e III, o juiz poderá decidir liminarmente”.

<sup>92</sup> Possui previsão nos arts. 354 a 356 do CPC: “Art. 354. Ocorrendo qualquer das hipóteses previstas nos arts. 485 e 487, incisos II e III, o juiz proferirá sentença. Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput pode dizer respeito a apenas parcela do processo, caso em que será impugnável por agravo de instrumento. Art. 355. O juiz julgará antecipadamente o pedido, proferindo sentença com resolução de mérito, quando: I - não houver necessidade de produção de outras provas; II - o réu for revel, ocorrer o efeito previsto no art. 344 e não houver requerimento de prova, na forma do art. 349. Art. 356. O juiz decidirá parcialmente o mérito quando um ou mais dos pedidos formulados ou parcela deles: I - mostrar-se incontroverso; II - estiver em condições de imediato julgamento, nos termos do art. 355. § 1º A decisão que julgar parcialmente o mérito poderá reconhecer a existência de obrigação líquida ou ilíquida. § 2º A parte poderá liquidar ou executar, desde logo, a obrigação reconhecida na decisão que julgar parcialmente o mérito, independentemente de caução, ainda que haja recurso contra essa interposto. § 3º Na hipótese do § 2º, se houver trânsito em julgado da decisão, a execução será definitiva. § 4º A liquidação e o cumprimento da decisão que julgar parcialmente o mérito poderão ser processados em autos suplementares, a requerimento da parte ou a critério do juiz. § 5º A decisão proferida com base neste artigo é impugnável por agravo de instrumento.”.

<sup>93</sup> Isso se dá em razão da proximidade dos institutos com a previsão constante no inciso LXXVIII do art. 5.º da CF: “LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.”. De toda forma, em última instância, também temos a identificação com o preceito do devido processo legal.

antecipada (natureza satisfativa – risco à própria parte) e tutela de urgência cautelar (natureza conservativa – risco ao próprio processo), ou tutela de evidência<sup>94</sup> (antecipatória de tutela).

Também conectado nesta rede de princípios que auxiliam para a prestação jurisdicional efetiva temos o princípio da instrumentalidade das formas e do processo, que reforça a finalidade do processo para dar razão a quem a tem e não cultivar uma forma. O ato processual, portanto, tem um valor finalístico<sup>95</sup>, para se atingir os escopos do processo<sup>96</sup> e da jurisdição<sup>97</sup>, compreendendo que o processo é apenas um instrumento para a realização do direito material.

A forma tem o seu valor, pois objetiva gerar a segurança e previsibilidade, devendo neste aspecto ser preservada, sendo necessário haver um conhecimento prévio do caminho a ser percorrido no processo de forma a concretizar a solução visada, até para que se permita chegar ao fim do processo. Porém, não se deve supervalorizar tal forma, requerendo-se uma solução intermediária entre o rigor absoluto e a liberdade total, qual seja, a aplicação do princípio em questão, expressado nos arts. 188 e 283 do CPC, impedindo a valorização da forma em detrimento do conteúdo<sup>98</sup>.

Por fim, temos o princípio da boa-fé processual e da proteção da legítima confiança. No que diz respeito ao princípio da boa-fé processual, este nada mais é do que uma norma de conduta para o comportamento das partes e de todos os envolvidos no processo<sup>99</sup>, é a exigência do respeito ético à dignidade do outro litigante e da própria justiça, visando a justa composição do litígio.

---

<sup>94</sup> Não possui o requisito da urgência, acaba por demonstrar o reconhecimento de que a demora do processo, por si só, já importa em prejuízo e é motivo de injustiça e de dano à parte. Por meio da tutela de evidência temos a inversão do tempo em razão da probabilidade do direito, a qual deve estar ligada a determinadas circunstâncias, probabilidade, portanto, tipificada em lei. A exemplo, cita-se o art. 562 do CPC: “Art. 562. Estando a petição inicial devidamente instruída, o juiz deferirá, sem ouvir o réu, a expedição do mandado liminar de manutenção ou de reintegração, caso contrário, determinará que o autor justifique previamente o alegado, citando-se o réu para comparecer à audiência que for designada.”

<sup>95</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instrumentalidade do processo**. 15. Ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 179.

<sup>96</sup> WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. **Fundamentos do processo**. Revista dos Tribunais, v. 855, jan. 2007. p. 11.

<sup>97</sup> “...a perspectiva instrumentalista do processo é teleológica por definição, e o método teleológico conduz invariavelmente à visão do processo como instrumento predisposto à realização dos objetivos eleitos”. (DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instrumentalidade do processo**. 15. Ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 178-9).

<sup>98</sup> “A necessidade da forma como sinônimo da segurança do ato processual, ou melhor, da regularidade do processo, e consequentemente, da regularidade de toda a atuação processual, contudo, não pode significar “formalismo” ou “formalidade”, que são e devem ser entendidos como deformações dos limites de como o estudo do direito processual civil na atualidade deve ser conduzido”. (BUENO, Cassio Scarpinella. **Curso sistematizado de Direito Processual Civil**. São Paulo: Saraiva, 2007. V. 1. p. 421).

<sup>99</sup> O princípio da boa-fé processual tem seu fundamento constitucional decorrente do devido processo legal, já que este exige que o processo se paute na boa-fé de todos os participantes. (DIDIER JÚNIOR, Fredie Souza. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 17. ed. Salvador: JusPodivm, 2015. vol. 1, p. 108-109).

Dessa forma, é papel de todos os participantes do processo zelar pela correta e justa conclusão do litígio, motivo pelo qual há previsão legal quanto aos deveres das partes e do juiz<sup>100</sup>, com a finalidade de se proibir o uso do procedimento para obtenção de resultados ilícitos, escusos e iníquos. Há defesa pela doutrina alemã pela aplicabilidade deste princípio em quatro casos: a proibição do “agir de má-fé” (criar dolosamente posições processuais); a proibição do “agir em desconformidade com o comportamento anterior” - interdição da conduta incoerente no processo (prática *venire contra factum proprium*); a proibição do abuso de direitos processuais e; a proibição de suscitar outra expectativa que não virá a se concretizar - preclusão de um poder processual (*supressio*)<sup>101</sup>.

Quanto ao princípio da proteção da legítima confiança, este deriva do princípio da segurança jurídica já abordado<sup>102</sup>, e compreende que as decisões geram uma reação das partes<sup>103</sup>, as quais depositam confiança na conduta do Judiciário. Neste sentido, eventual dissensão jurisprudencial acentuada revelaria uma clara falha a tal preceito, provocando o descrédito do Judiciário e estimulando a reação das partes pela busca de recursos ou novos ajuizamentos, além de desestimular a colaboração com o cumprimento da decisão<sup>104</sup>.

---

<sup>100</sup> CPC, arts. 77 e 78, e 139 a 143.

<sup>101</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil** – Teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum – vol. I / 56. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 97.

<sup>102</sup> “Estes dois princípios – segurança jurídica e proteção da confiança – andam estreitamente associados, a ponto de alguns autores considerarem o princípio de confiança como um subprincípio ou como uma dimensão específica da segurança jurídica. Em geral, considera-se que a segurança jurídica está conexcionada com elementos objetivos da ordem jurídica – garantia de estabilidade jurídica, segurança de orientação e a realização do direito – enquanto a proteção da confiança se prende mais com as componentes subjetivas da segurança, designadamente a calculabilidade e previsibilidade dos indivíduos em relação dos efeitos jurídicos dos actos dos poderes públicos. A segurança e a proteção da confiança exigem, no fundo: (1) fiabilidade, clareza, racionalidade e transparência dos actos do poder; (2) de forma que em relação a eles o cidadão veja garantida a segurança nas suas disposições pessoais e nos efeitos jurídicos dos seus próprios actos. Deduz-se já que os postulados da segurança jurídica e da proteção da confiança são exigíveis perante qualquer acto de qualquer poder – legislativo, executivo e judicial. O princípio geral da segurança jurídica em sentido amplo (abrangendo, pois, a ideia de proteção da confiança) pode formular-se do seguinte modo: o indivíduo tem o direito de poder confiar em que aos seus actos ou à decisões públicas incidentes sobre os seus direitos, posições ou relações jurídicas alicerçados em normas jurídicas vigentes e válidas por esses actos jurídicos deixado pelas autoridades com base nessas normas se ligam os efeitos jurídicos previstos e prescritos no ordenamento jurídico. As refracções mais importantes do princípio da segurança jurídica são as seguintes: (1) relativamente a actos normativos – proibição de normas retroativas restritivas de direitos ou interesses juridicamente protegidos; (2) relativamente a actos jurisdicionais – tendencial estabilidade dos casos decididos através de actos administrativos constitutivos de direito...”. (CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. Almedina, 7. ed., Coimbra, 2000, p. 252).

<sup>103</sup> “o comportamento dos órgãos judiciários influencia significativamente o comportamento das partes, e estas, com seus atos, correspondem às determinações judiciais na medida em que os órgãos do Poder Judiciário despertam, objetivamente, a confiança das partes”. (WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; MEDINA, José Miguel Garcia. **Processo civil moderno**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, v. 1, p. 47).

<sup>104</sup> WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; MEDINA, José Miguel Garcia. **Processo civil moderno**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, v. 1, p. 47.

Suscitados os princípios básicos correlacionados à forma de atuação na dinâmica do processo, que corroboram para a materialização de resultados práticos e concretos visando a efetividade, embasados no devido processo legal, passamos a ter a lógica construída para a consubstanciação do acesso à justiça por meio do ingresso e posterior concessão de uma tutela jurisdicional efetiva, conectando o início esperado ao fim desejado/concretizado.

A partir da análise a seguir, propõe-se compreender a trajetória histórica do sistema processual brasileiro e do próprio Judiciário, uma vez que tal casamento mostra-se essencial diante do fato de que a norma, por melhor que seja, para que tenha efetividade, depende de sua aplicação adequada e das condições fornecidas para tanto. Será, portanto, por meio de tal diagnóstico histórico que propomos apurar em quais aspectos tivemos evoluções que coadunam com a busca pela eficiência.

## **2. A COMPREENSÃO DO PROCESSO CIVIL A PARTIR DE SEU HISTÓRICO**

### **2.1. Introdução aos antecedentes históricos do Direito Processual Civil brasileiro**

Os elementos históricos do processo civil brasileiro nos permitem a compreensão de como se deve estruturar o direito processual atual, até porque a constante evolução da sociedade deve acarretar, por consequência, a permanente tentativa legislativa no acompanhamento deste progresso de modo a satisfazer o jurisdicionado.

Com isso, a partir do estudo da evolução científica do Direito Processual Civil brasileiro, temos a melhor compreensão da atual situação jurídica do nosso país, o caminho que seguimos e os erros e acertos que traçamos ao longo desta trajetória, não só na construção da norma, mas fundamentalmente na sua aplicabilidade de modo eficaz.

Os antecedentes históricos do processo civil brasileiro iniciam-se antes mesmo da história do Brasil<sup>105</sup>, até porque a evolução do direito brasileiro parte da herança portuguesa que tem sua origem praticamente toda vinculada ao direito ocidental.

Antes da compreensão do processo civil como ciência, na pré-história do processo civil, temos uma postura metodológica sincrética, em que processo civil é visto como secundário já que só existente em razão e se conectado ao direito material. Nesta fase, conhecida como praxismo, o processo era visto como mero procedimento em que se estudava somente os seus aspectos práticos, visto como acessório do direito material.

Até mesmo na época do direito romano, tido como o mais desenvolvido dentre os povos da Antiguidade e Idade Média, não se tinha como regra a distinção entre direito material lesado e os procedimentos usados para repará-lo, não havendo uma divisão clara entre o material e processual. O processo romano tinha como forte característica a autoridade do juiz, o qual decidia segundo sua convicção e com base nas provas apresentadas pelas partes, estabelecendo o que era ou não devido.

Em contraponto ao processo romano tivemos o processo germânico, em que as provas eram poucas, já que se destinavam a provocar o julgamento da divindade que se resumia, em geral, ao juramento e à invocação direta ao juízo de Deus, sendo assim, a função do juiz era reduzida, já que verificava apenas os efeitos do julgamento divino.

O processo civil era tido como um simples meio de exercício dos direitos materiais, adotando como fonte fundamentalmente o direito romano, ou seja, intimamente ligado ao

---

<sup>105</sup> PACHECO, José da Silva, **Evolução do Processo Civil Brasileiro**, 2ª ed., Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p.25.

direito material. Tratava-se apenas de um direito adjetivo a este. Dada a existência de uma norma, era necessária à sua correta aplicabilidade, inclusive em razão da necessidade de se dar fim a eventuais conflitos de interesses.

O processualismo surge após o praxismo, fase em que o processo civil ganha caráter eminentemente técnico e surge como ciência, com a intenção de desvincular do estudo do processo civil qualquer conexão com o direito material, demarcando as atuações do processo civil e do direito material<sup>106</sup>.

Dessa forma, somente no século XIX, a partir das novas concepções de direito de ação e a relação processual, que o direito processual foi concebido como disciplina autônoma, adquirindo uma consciência científica e integrando o Direito Público. Tal evolução se deve à formulação da teoria da relação processual e a nova conceituação de direito de ação fornecida, principalmente, dos processualistas alemães seguidos pelos da Itália<sup>107</sup>.

Todavia a absoluta separação entre o direito processual e o direito material comprometeu a finalidade do processo, dada a necessidade de realização do direito material com justiça, o que fez com que o processo civil fosse, indevidamente, tratado de modo atemporal, sem a necessária evolução junto aos fatos sociais.

Para o resgate da finalidade do processo civil nasceu a fase do instrumentalismo, em que se continua com o enfoque técnico, porém com a efetividade como valor para a realização do direito material, sendo o processo um instrumento para tanto. Porém, tal fase também não se sustentou, em razão da necessidade do direito processual ser compreendido na perspectiva dos direitos fundamentais, além do juiz ainda atuar como declarador do direito.

---

<sup>106</sup> Com raízes na Alemanha, no final do século XIX, Oscar Bülow publica a obra *Die Lehre von den Processeinreden und die Processvoraussetzungen* (1868) em que embasa a separação do direito processual do direito material, considerando que ambos poderiam existir um sem o outro desde que atendessem requisitos próprios de cada uma dessas relações jurídicas (os chamados pressupostos processuais). Adolph Wach segue Bülow para a formação do processualismo na Alemanha com sua obra *Handbuch des Deutschen Civilprozessrechts*, 1885, desenvolvendo o conceito de relação jurídica processual, e assim surgem as funções processuais distintas no plano do processo: conhecimento, execução e cautelar, sem ligação com o direito material. (MITIDIERO, Daniel. **O processualismo e a formação do Código** Buzaid. RePro 183/165-194, maio 2010). Giuseppe Chiovenda, influenciado por Wach, leva à Itália o programa científico alemão e acentua a autonomia do direito processual ao direito material e define o direito potestativo: “Ação e obrigação são dois direitos subjetivos distintos, que somente juntos e unidos preenchem plenamente a vontade concreta da lei. A ação não se assimila à obrigação, não é o meio para atuar a obrigação, não é a obrigação em sua tendência para a atuação, não é um efeito da obrigação, não é um elemento nem uma função do direito de obrigação, mas um direito distinto e autônomo, que exsurge e pode extinguir-se independente da obrigação” (CHIOVENDA, Giuseppe. **Instituições de direito processual civil**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1969. vol. I, p. 22-24). Junto ao Chiovenda, no desenvolvimento do direito processual na Itália, temos Piero Calamandrei, que estuda o processo cautelar, e Enrico Tullio Liebman, dedicado ao processo de execução.

<sup>107</sup> Neste estágio temos os seguintes nomes em destaque: Giuseppe Chiovenda, Francesco Carnelutti, Piero Calamandrei e Enrico Tullio Liebman na Itália, Adolf Wash, James Goldschmidt e Oskar von Bülow na Alemanha e Alfredo Buzaid, Lopes da Costa, Moacyr Amaral Santos, no Brasil.

O processo civil foi marcado por um certo formalismo em suas diferentes fases chegando, na atualidade, a ser ponderado e até mesmo revisto em prol da efetividade do processo e da economia processual.

É na idade contemporânea que surge a fase do formalismo-valorativo<sup>108</sup>, em que o processo passa a ser visto como um fenômeno cultural e não somente como técnica, tendo como finalidade a concretização da justiça material, em que o juiz passa a ser cooperativo nesta busca.

## 2.2. O primeiro Código de Processo Civil brasileiro

Pretende-se realizar a presente análise a partir da existência de um Código de Processo Civil brasileiro, ou seja, a partir do surgimento do CPC/39 para entendermos a evolução sistêmica da ciência no Brasil, e sua correspondência com o Judiciário brasileiro, em prol da satisfação dos anseios da sociedade diante do passar dos anos até a atualidade.

O primeiro Código de Processo Civil brasileiro foi o de 1939, formulado em razão da imposição ditada pela Constituição de 1934, o que continuou imposto pela Constituição de 1937, a qual concedia à União a competência para proceder com a legislação do tema.

A partir desta determinação formou-se uma comissão de juristas<sup>109</sup>, que conduziu a formulação do CPC/39 com a previsão de um sistema recursal, multiplicação de procedimento especiais e a adoção do princípio da oralidade.

Anteriormente a ele, a Constituição de 1891 consentia a cada Estado a faculdade de legislar em matéria processual. Com isso tivemos códigos emanados por diversos Estados da Federação, provocando um direito processual fracionado. Os Códigos emanados pelos Estados floresceram a partir do século XX, a exemplo dos Códigos do Estado do Pará de 1904 e dos Estados de São Paulo, Paraíba e Espírito Santo de 1930, e foram inspirados pelo Regulamento 737, editado em 1850, que disciplinava o processo comercial e que, com o advento da República em 1889, foi estendido ao processo civil.

A aplicação das disposições do Regulamento 737 pelos juristas brasileiros, quando comparadas aos juristas europeus, possuía menor vinculação ao texto legislativo dada a

---

<sup>108</sup> Fredie Didier, em seu “Curso de direito processual civil”, denomina essa fase de Neoprocessualismo e faz a ressalva: “Na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Brasil), sob a liderança de Carlos Alberto Alvaro de Oliveira, costuma-se denominar esta fase do desenvolvimento do direito processual de formalismo-valorativo, exatamente para destacar a importância que se deve dar aos valores constitucionalmente protegidos na pauta de direitos fundamentais na construção e aplicação do formalismo processual. As premissas desse pensamento são exatamente as mesmas do chamado Neoprocessualismo. (DIDIER JÚNIOR, Fredie Souza. **Curso de direito processual civil: Teoria geral do processo e processo de conhecimento**. 12. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2010. vol. 1, p. 29).

<sup>109</sup> Com nomes como o de Pedro Batista Martins, Francisco Campos, Guilherme Estellita e Abgar Renault.

preocupação em providenciar soluções específicas e razoáveis para cada caso concreto. É a partir século XX que surge a discussão da necessidade de reestruturação do processo civil e se inicia a busca por uma codificação mais próxima à evolução e à técnica processual europeia.

No próprio Código Civil de 1916 foi possível verificar a existência de normas processuais, como, por exemplo, o tipo de ação cabível, visando a uniformização dos meios de concretização do correspondente direito ali previsto e a sua proteção.

De acordo com o contexto histórico brasileiro, com o panorama político centralizador de Getúlio Vargas, veio a surgir o CPC/39 que, sob pretexto da aplicação do princípio da unidade processual, visou a configuração de um processo civil uniforme do correspondente direito, além de resguardar determinados institutos.

Sendo assim, o CPC/39 surge, portanto, com o viés de tornar mais popular e eficiente a distribuição da justiça, além de possuir o compromisso de atualizar as normas que, anteriormente, variavam de Estado para Estado, o que tornava o sistema confuso e, até mesmo, obsoleto. Apesar disso, nota-se a existência de muitos institutos presentes nas Ordenações Filipinas, depois transplantados para o Regulamento 737 e para os Códigos estaduais, no próprio CPC de 1939.

Insta destacar que, posteriormente, o Código Civil de 1916 retratou um direito material unitário, ao contrário da realidade do processo civil na época, o que realçou o seu fracionamento e contribuiu para o seu desenvolvimento.

O CPC/39 foi reconhecidamente influenciado<sup>110</sup> por Giuseppe Chiovenda<sup>111</sup>, Franz Klein<sup>112</sup> e José Alberto dos Reis<sup>113</sup>, assumindo como finalidade do processo a atuação da

---

<sup>110</sup> Anton Menger, da Hungria, influenciou diretamente Giuseppe Chiovenda. Anton Menger possuía forte preocupação com os problemas sociais, tendo proposto a intervenção espontânea do juiz na justiça civil para evitar a inferioridade jurídica das classes pobres.

<sup>111</sup> Originário da Itália, sob influência austríaca de Menger, considerava o processo sob o prisma político. Via o Estado não como interessado no objeto da lide, mas sim no modo com que essa se desenvolveria. Compartilhava da ideia de necessidade de reforço dos poderes do juiz, porém com pressuposto diverso da inspiração social, acreditando, dado o caráter público do processo, na necessidade de obter um melhor funcionamento do processo, em busca de um processo melhor, mais eficiente e mais rápido.

<sup>112</sup> Da Áustria, defendia o processo como instituto público, além de atender aos interesses privados, deveria satisfazer os valores sociais, motivo pelo qual era permitido ao juiz instruir as partes ignorantes do direito ou não representadas por advogado e aconselhá-las sobre as consequências jurídicas de seus atos ou omissões.

<sup>113</sup> De Portugal, autor do Projeto do Código de Processo Civil português de maio de 1939, rompeu com a concepção francesa da inércia e passividade do juiz. Afirmava que o Estado, dada a necessidade de desenvolvimento do processo, teria como interesse defender a realização do direito objetivo como função de fazer triunfar a justiça. Exemplos são os poderes de inspeção, em que competiria ao juiz chamar a atenção das partes para quaisquer deficiências, irregularidades ou vícios que pudessem ser corrigidos, bem como convidar as partes a esclarecer e completar as suas alegações e os seus meios de prova; e os poderes de promoção, em que o juiz poderia ordenar exames, vistorias e avaliações, determinar o comparecimento pessoal das partes para tentar conciliar ou para ouvi-las sobre fatos essenciais da causa, requisitar a apresentação de documentos, plantas, desenhos ou objetos indispensáveis ao esclarecimento da questão, além de, em linhas gerais, remover todos os obstáculos ao seguimento do processo, afastando tudo que possa impedir o andamento da causa.

vontade da lei num caso determinado. Em razão de tais influências é possível argumentar o aumento de poderes do juiz e a visão do processo como público como marcas do CPC/39.

Na época, quando observamos a sua exposição de motivos, verificamos que ainda se falava em “direito substantivo” e “direito adjetivo”, expressões repudiadas pela ciência do processo, tendo em vista a afronta ao reconhecimento de sua autonomia.

Nas palavras de Francisco Campos<sup>114</sup>:

O regime instituído em 10 de novembro de 1937 consistiu na restauração da autoridade e do caráter popular do Estado. O Estado caminha para o povo e, no sentido de garantir-lhe o gozo dos bens materiais e espirituais, assegurado na Constituição, o Estado teve que reforçar a sua autoridade a fim de intervir de maneira eficaz em todos os domínios que viessem a revestir-se de caráter público. Ora, se a justiça, em regime liberal, poderia continuar a ser o campo neutro em que todos os interesses privados procurariam, sob a dissimulação das aparências públicas, obter pelo duelo judiciário as maiores vantagens compatíveis com a observância formal de regras de caráter puramente técnico, no novo regime haveria de ser um dos primeiros domínios, revestidos de caráter público, a ser integrado na autoridade do Estado.

Vale ressaltar que quando da formulação deste Código já se observava a preocupação com o acesso à justiça e a efetividade do processo, o que denotava tratar-se de um problema mundial que precisávamos nos preparar para tratar. Neste aspecto sua relevância não destoa da atualidade, tendo as preocupações da época se concretizado das mais diversas maneiras, negativa ou positivamente.

Mediante a reforma proposta pelo CPC/39 inicia-se a concepção publicística do processo no sistema brasileiro, em que passamos a adotar o caráter público do direito processual com a ótica do Estado personificado pela figura do juiz que não pode ser indiferente ao interesse da justiça, ou seja, do próprio povo. Nesta lógica, por exemplo, no processo concebido como instrumento público, as testemunhas, mesmo sendo indicadas pelas partes, e os peritos passam a ser do próprio juízo, vistos como auxiliares da justiça.

No que se refere a concepção publicística do processo, cita-se<sup>115</sup>:

(...) o juiz é o representante do Estado no processo, cuja tendência publicística não é mais do que o aspecto parcial de um vasto fenômeno que se está desenvolvendo em formas diversas nos ordenamentos jurídicos de todo o mundo e que tem como diretiva comum a prevalência do interesse social sobre o interesse individual. Ao princípio dispositivo, que é a expressão, no processo, do individualismo liberal, opõe-se hoje o princípio inquisitório que se afirma como expressão do autoritarismo, que não pode deixar a mercê das iniciativas individuais, a realização das finalidades da justiça.

<sup>114</sup> CAMPOS, Francisco. **Código de Processo Civil Brasileiro (Esposizioni di Motivi)**. A Vida judiciária: revista crítica de Direito, Lisboa, n. 1, p. 292-, 1940, p. 254

<sup>115</sup> CAMPOS, Francisco. **Código de Processo Civil Brasileiro (Esposizioni di Motivi)**. A Vida judiciária: revista crítica de Direito, Lisboa, n. 1, p. 292-, 1940, p. 234-235.

Antes do CPC/39 tínhamos o acentuado papel das partes na condução do processo e no controle do tempo, com o CPC/39 tivemos a alteração do papel do juiz e da própria concepção de processo, saindo da concepção privatística para a publicística.

Como traços da reforma que resultou no CPC/39 tivemos, por exemplo, a revisão da função atribuída ao juiz, o que antes possuía como papel apenas zelar pela observância formal das regras processuais por parte dos litigantes, atuando como mero espectador, e passou a ter um dever de ser mais ativo e investigativo, sendo-lhe conferidos poderes e responsabilidades no limite da necessidade de conhecimento do processo para a sua melhor direção.

Porém, destacou-se na própria exposição de motivos do CPC/39 que não se adotaria o princípio preconizado no processo penal de livre convicção do juiz, por entender que o juiz estava obrigado quanto à forma e à prova dos atos jurídicos. Logo, buscava-se dar maiores poderes ao juiz, especialmente os instrutórios, a exemplo do juiz inglês que, diferentemente do juiz americano, era um intervencionista no deslinde do processo, em combate à concepção liberal de processo.

Este aumento dos poderes do juiz foi criticado pela classe de advogados, pois considerava o seu poder de intervenção como excessivo e perigoso diante do arbítrio dado ao magistrado na apreciação das provas. Após tais manifestações, foram impostos alguns limites ao juiz para evitar o repúdio da classe de advogados ao Código, delimitando sua discricionariedade e impondo o dever de não prejudicar a defesa dos interessados<sup>116</sup>.

De toda forma, o juiz restava limitado pelo pedido, dado que somente as partes poderiam determinar a configuração do objetivo litigioso e suas reivindicações, sendo que cabia somente a elas a liberdade para invocar ou não a tutela dos órgãos do Estado.

Em razão do poder diretivo do processo concebido ao juiz, algumas liberdades das partes foram retiradas, como, por exemplo, no tocante à prorrogação dos prazos, as quais podiam anteriormente prolongar indefinidamente, tendo sido instauradas condições para a prorrogação com a necessidade do assentimento das partes e apreciação pelo Juiz.

Outros traços diferenciadores do CPC/39, conforme sua própria exposição de motivos, referem-se aos recursos e às nulidades. Isso porque, no que se refere aos recursos, foram excluídas as possibilidades de recursos de despachos interlocutórios, por entender-se que tumultuavam o processo, prolongando-o e estabelecendo confusão no seu curso. Já no que se

---

<sup>116</sup> “no afã de resguardar o direito de defesa contra os golpes de prepotência”. VIANNA, Ataliba. **Inovações e obscuridades do Código de Processo Civil e Comercial Brasileiro**. São Paulo: Livraria Martins, 1940, p. 56.

refere às nulidades, houve a revisão do regime deixando-o mais estrito, admitindo-as somente quando não puderem ser sanadas as irregularidades ou repetidos os atos.

Apesar dos elogios preconizados em razão da diminuição do número de recursos, sabemos que o sistema recursal pecava por vícios de sistematização, o que, em várias situações, trazia dificuldades ao recorrente quanto à modalidade recursal a ser utilizada.

Já quanto às nulidades, temos que anteriormente ao CPC/39, por exemplo, permitiam que, na hipótese de litisconsórcio passivo necessário, o processo se desenvolvesse até o final para somente em sentença se proclamar a ocorrência de nulidade em razão da ausência do litisconsorte, o que foi alterado e retratou uma evolução.

Em consonância com a tendência mundial<sup>117</sup>, como uma das maiores características do CPC/39, tivemos a introdução da técnica da oralidade, que vinha acompanhada com o aumento dos poderes do juiz, modificando o sistema e trazendo vantagens a ele por meio do juiz que pode colher suas impressões pessoais, restando em destaque os princípios da concentração e da identidade física.

A intenção da oralidade era simplificar a marcha processual, para tornar mais eficiente e adequada a formação da prova com o contato direto do juiz, cabendo a este o papel preponderante na instrução da causa, em um viés da concepção pública do processo. Ocorre que a realidade forense<sup>118</sup> não correspondeu às expectativas despertadas, pois a audiência de instrução e julgamento, por vezes, se convertia em formalidade vazia de sentido.

Logo em seu primeiro artigo<sup>119</sup> o Código relatava ter confiado parte de sua matéria à legislação esparsa, mesmo diante do fato do próprio CPC/39 ter surgido justamente para unificar as disposições do processo civil. O resultado foi não as abranger totalmente, deixando matérias para tratamento em legislação dispersa. Alguns exemplos foram a execução fiscal, as desapropriações e as ações de acidente de trabalho.

No que diz respeito a execução, neste Código era adotado um conceito unitário, em que havia um processo de execução para qualquer tipo de título, além disso não havia cognição no

---

<sup>117</sup> Obrigatória a referência, no particular, à campanha movida por Chiovenda: vide, especialmente, o projeto de reforma processual aprovado pela "Commissione per il dopo guerra" e o panegírico da oralidade contido na respectiva relazione, *Saggi di diritto processuale civile*, Milão, 1993, vol. II, p. 1 et seq. Mas o assunto continuou a ocupar espaço, ao longo da centúria, nas preocupações da mais autorizada doutrina: vide, por exemplo, o relatório geral de Cappelletti sobre o tema *Procédure écrite et procédure orale* para o VIII Congresso da Academia Internacional de Direito Comparado (1970), publicado sob o mesmo título, Milão, 1971.

<sup>118</sup> Na Exposição de Motivos em que o então Ministro da Justiça apresentava o projeto ao Presidente da República, todo um tópico é dedicado a justificar a adoção do princípio da oralidade e dos correlatos princípios da concentração e da identidade física do juiz (de passagem, também se alude à imediação), e outro a rebater as "críticas e objeções ao sistema oral".

<sup>119</sup> O Art. 1º do CPC/1939 previa: "O processo civil e comercial, em todo o território brasileiro, reger-se-á por este Código, salvo o dos feitos por ele não regulados, que constituam objeto de lei especial."

processo, não havia audiência e sentença, ou seja, o contraditório acontecia somente via embargos em autos apartados, como uma ação própria. O legislador disciplinou a matéria em duas espécies distintas, uma para títulos executivos extrajudiciais e outra para títulos executivos judiciais, ambas tendo como base o caráter patrimonial.

Tal dispositivo presente no CPC/39 permitiu que a legislação processual se tornasse uma colcha de retalhos posteriormente, mediante a promulgação de leis esparsas complementares ou que alterassem o seu conteúdo. Com o passar dos anos surgiram leis extravagantes e críticas da doutrina, o que motivou o surgimento do Código de Processo Civil de 1973<sup>120</sup>.

Na própria exposição de motivos foi relatada a intenção de se refazer o Código em razão das reformas sofridas pelo CPC/39 indicarem as mais diversas direções, interpretadas positiva ou negativamente. A sua revisão foi motivada pela existência de críticas a institutos que deveriam ser aperfeiçoados, bem como em razão da necessidade de adequação à pluralidade de culturas, crenças e ideais da sociedade brasileira.

As críticas relacionadas ao CPC/39 restavam na manutenção de uma série exaustiva de ações especiais minuciosamente reguladas, na permanência das linhas básicas dos recursos herdados de Portugal, no avanço tímido do processo de execução e na ausência de efetivação dos princípios informativos, este último justificado pelo embaraço à aplicação dos princípios da oralidade e identidade física do juiz diante da extensão territorial do país, do aumento da densidade demográfica, do recorrente deslocamento de magistrados (remoção, promoção e aposentadoria) e da formação de parques industriais.

### **2.3. O Código de Processo Civil de 1973**

O texto original do Código de Processo Civil de 1973, quando comparado ao Código de Processo Civil de 1939, não teve alterações significativas e consagrou um “modelo processual” equivalente ao antecessor. Apesar disso, o pleito da época era corrigir os defeitos do Código de 1939 ressaltados pela prática jurídica e atualizar a matéria por meio de uma nova normativa processual.

O CPC/73 teve origem no anteprojeto apresentado, em 1964, pelo então Ministro da Justiça Alfredo Buzaid, em um contexto histórico conturbado em que Buzaid buscou introduzir

---

<sup>120</sup> Encabeçado por Alfredo Buzaid e revisado por nomes como José Frederico Marques, Luís Machado Guimarães e Luís Antônio de Andrade. No CPC/73, seu artigo 1.211 passou a ter a seguinte previsão: “Este Código regerá o processo civil em todo o território brasileiro.”.

um instrumento jurídico para assegurar a observância da lei. Cabe lembrar que tivemos o golpe militar justamente em 1964 e o Ato Institucional nº 5, com o fechamento do Congresso, suspensão das imunidades parlamentares, e autorização para o Executivo legislar em 1968.

Nesta época tivemos a suspensão das garantias constitucionais e legais, tendo sido atingida a vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade, em que o presidente tinha permissão para demitir, remover, aposentar, transferir juízes, empregados e militares. Sob o argumento da “Segurança Nacional” arbitrariedades eram permitidas e legalizadas, sendo, inclusive, prevista a pena de banimento do território nacional a todo cidadão por meio do AI-13.

Nesse contexto, nasceu um Código inspirado pela racionalidade, inserido de forma mais expressiva no processualismo mediante construções conceituais entendidas como neutras, concentrando-se, portanto, na técnica e na neutralidade científica. De toda forma, tal Código não abandonou completamente as concepções publicísticas e sociais do processo constantes no CPC/39, permanecendo com o enfoque na obtenção da atuação do direito pela rapidez e justiça.

O CPC/73 foi elaborado em um período em que a teoria do direito dava seus primeiros passos na superação do positivismo, momento no qual o direito processual civil vivenciava o ápice do seu desenvolvimento científico, tendo sido aprovado pela melhor doutrina da época, e de sua independência em relação ao direito privado.

Em sua exposição de motivos relata-se como finalidade do processo dar razão a quem efetivamente a tem, compreendendo este ditado como um interesse público de toda a sociedade, o que remete aos ditames do CPC/39.

Ressalta-se que, de acordo com o próprio momento histórico, o sistema processual civil do Código de 73 tinha o caráter individualista e patrimonialista, adotando o processualismo e se afastando da realidade social<sup>121</sup>, com o pensamento a partir da ideia de dano e voltado tão somente à sua repressão, assim como centrado nos valores de liberdade e segurança.

Quando da redação do CPC/73<sup>122</sup> a preocupação era dar coerência técnica e estabelecer uma sistemática adequada, havendo apego à precisão terminológica e ao cientificismo, em virtude de o CPC/39 ter incorrido em imprecisões e/ou confusões terminológicas.

---

<sup>121</sup> MITIDIERO, Daniel. **Elementos para uma teoria contemporânea do processo civil brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 38.

<sup>122</sup> Por meio de Enrico Tulio Liebman que ensinamentos da ciência europeia chegaram ao Brasil, influenciando diretamente o Código de 73, em decorrência do contexto social da Europa do final do século XIX. As múltiplas referências do Código ao Direito italiano e, em particular, às aplicações da concepção de Liebman, são amplamente expostas. Alfredo Buzaid relata que o reconhecimento do direito processual como ciência no Brasil se deu por meio de Liebman, “é o fundador da ciência processual brasileira” (Introdução de Alfredo Buzaid à 3.<sup>a</sup> edição da obra: CHIOVENDA, Giuseppe. **Instituições de direito processual civil**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1969. vol. I, p. 7).

Observa-se que vários conceitos foram inseridos de maneira expressa no próprio CPC/73, em razão de, quando da construção do Código, terem partido da ideia do processo civil como instrumento técnico, dotado exclusivamente de meios racionais, tendentes a obter a atuação do direito.

Exemplos relacionados ao rigor da terminologia na linguagem jurídica são as críticas aos artigos 96, 287, 684, IV, e 687, §2.º do CPC/39<sup>123</sup>, que ora empregavam o vocábulo “lide”<sup>124</sup> com o significado de processo e ora com o de mérito da causa. Outra situação foi a crítica quanto a utilização da expressão “instância”, nos artigos 819 e 824 e 196 até 207 do CPC/39, usada para designar processo ou relação processual ou usada no sentido de grau de jurisdição. Um terceiro exemplo é a conexão, que, no CPC/39, ora era tratada como autorizadora da reunião de processos<sup>125</sup>, ora como critério de determinação de competência<sup>126</sup>, ora como fundamento de prorrogação de competência<sup>127</sup>, sem que lhe fosse concebido um conceito legal<sup>128</sup>. A preocupação com a conceituação correta e, inclusive, fazendo esta constar no próprio Código, se origina no histórico de oscilações de interpretações na doutrina e jurisprudência com relação a variados temas.

Entendeu-se por privilegiar a conceituação no CPC/73 para que a lei fosse clara e explícita, impedindo divergências doutrinárias ou jurisprudenciais, ainda que houvesse parte da doutrina que criticasse essa metodologia, como por exemplo, Pedro Martins, ao criticar a conceituação da conexão em lei<sup>129</sup>:

---

<sup>123</sup> Aplicado com o significado de “processo”: “Art. 96. Ordenada a citação, ficará suspenso o curso da lide”. Aplicado com o significado de “mérito da causa”: “Art. 684. Quando a medida for preparatória, será proposta por meio de petição escrita que indicará: IV, o objeto da lide principal e as razões que a determinam”; “Art. 687. As medidas preventivas só terão eficácia enquanto pendente a ação, podendo ser revogadas ou modificadas. § 2º Se a sentença que resolver a lide transitar em julgado, cessará de pleno direito a eficácia da medida, embora não expressamente revogada”.

<sup>124</sup> Com CPC/73 aplica-se a lição de Carnelutti: “Quer dizer que o conflito atual supõe a prática de um ato por cada um dos sujeitos, os quais, ao praticá-lo, se tornam dois contendores: um deles pretende, e o outro resiste à pretensão. A ciência do direito processual submeteu este fenômeno a uma análise senão definitiva, pelo menos muito adiantada, e elaborou os conceitos da pretensão e da resistência, respectivamente como exigência da prevalência de um interesse próprio sobre um interesse alheio, e como oposição a tal exigência. Ao conflito de interesses, quando se efetiva com a pretensão ou com a resistência, poderia dar-se o nome de contenda, ou mesmo de controvérsia. Pareceu-me mais conveniente e adequado aos usos da linguagem o de lide”. CARNELUTTI, Francesco. **Teoria geral do direito**. São Paulo: Ed. Lejus, 1999, p.108.

<sup>125</sup> “Art. 116. Antes de proferida a sentença, o juiz poderá ordenar, ex- ofício, ou a requerimento, a reunião de ações conexas, bem como, antes de finda a instrução, o desmembramento dos processos reunidos”.

<sup>126</sup> “Art. 133. Determinar-se-á a competência: IV – pela conexão;”.

<sup>127</sup> “Art. 148. Prorrogar-se-á a competência pela prevenção, continência ou conexão”.

<sup>128</sup> Este conceito foi dado a partir do CPC/74, no artigo 103: “Art. 103. Reputam-se conexas duas ou mais ações, quando lhes for comum o objeto ou a causa de pedir”.

<sup>129</sup> MARTINS, Pedro Batista, **Comentários ao Código de Processo Civil**, ed. Rev. For., vol. II, págs. 45 e segs. apud Exposição de motivos do Código de Processo Civil de 1973. Senado Federal, 1974. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/177828/CodProcCivil%201974.pdf?sequence=4>>. Acesso em: 21 de jun. de 2020.

(...) não pode ser realmente fixado em princípios apriorísticos e abstratos. Defini-lo seria um erro de consequências incalculáveis, porque bem poderia acontecer que a experiência viesse a apresentar novas figuras de conexão que se não pudessem ajustar às categorias discriminadas na lei.

Outros exemplos de conceituação são: a continência<sup>130</sup>, litispendência e a coisa julgada<sup>131</sup>.

Na mesma linha da preocupação ora citada, temos a justificativa da modificação do sistema recursal, que era criticado pela existência de um número elevado de recursos e compreendido como um possível motivador que inflou o sistema. Diante da inexistência de critério para impugnações, passou-se a utilizar, com o CPC/73, o critério da natureza do provimento jurisdicional.

No mais, com relação a irrecorribilidade das decisões interlocutórias, dado o cenário de diversas tentativas de impugnação quando esta não era prevista, seja por meio da correição parcial ou do mandado de segurança, entendeu-se por bem admitir o agravo de instrumento contra todas as decisões interlocutórias<sup>132</sup>, para ser fiel à realidade da prática nacional.

Outro aspecto relevante foi a previsão da incineração de autos arquivados, ressalvado o direito de requerer o desentranhamento dos documentos e de microfilmар os autos como medidas para não ocasionar qualquer tipo de dano às partes. Já que a realidade dos foros era estarem abarrotados de processos, sendo que sua conservação era desnecessária e só gerava despesas, a medida mostrou-se atinente à realidade.

O processo oral existente no CPC/39 foi mantido no CPC/73, porém criou-se, diante da realidade nacional, limitações ao sistema de processo oral, preservando, dentro de limites, o princípio da identidade física do juiz<sup>133</sup>, adaptando a oralidade à realidade brasileira, motivo pelo qual dispensou-se a audiência de instrução e julgamento em hipóteses desnecessárias<sup>134</sup>. De toda forma, a regra encontrava-se na oralidade e concentração, caracterizada pela identidade

---

<sup>130</sup> “Art. 104. Dá-se a continência entre duas ou mais ações sempre que há identidade quanto às partes e à causa de pedir, mas o objeto de uma, por ser mais amplo, abrange o das outras”.

<sup>131</sup> Conforme §§ do artigo Art. 301.: “§ 1 o Verifica-se a litispendência ou a coisa julgada, quando se reproduz ação anteriormente ajuizada; § 3 o Há litispendência, quando se repete ação, que está em curso; há coisa julgada, quando se repete ação que já foi decidida por sentença, de que não caiba recurso.”.

<sup>132</sup> “Art. 522. Das decisões interlocutórias caberá agravo, no prazo de 10 (dez) dias, na forma retida, salvo quando se tratar de decisão suscetível de causar à parte lesão grave e de difícil reparação, bem como nos casos de inadmissão da apelação e nos relativos aos efeitos em que a apelação é recebida, quando será admitida a sua interposição por instrumento”.

<sup>133</sup> “Art. 132. O juiz, titular ou substituto, que concluir a audiência julgará a lide, salvo se estiver convocado, licenciado, afastado por qualquer motivo, promovido ou aposentado, casos em que passará os autos ao seu sucessor”.

<sup>134</sup> Fala-se em extinção do processo ou julgamento antecipado da lide.

da pessoa física do juiz, desde o seu início até o julgamento do processo, e pela concentração, que em uma ou em poucas audiências próximas se realize a produção das provas.

Quando da formulação do CPC/73 tínhamos um Código mais próximo dos valores liberais adotados pela teoria do processo como relação jurídica, ou seja, mesmo mantido o processo oral, a ênfase não estava mais nos poderes do juiz, mesmo porque naquela época de formulação do Código o papel do Poder Judiciário era secundário, ainda mais com a supressão da vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade dos juízes.

Dessa forma, temos que tanto o CPC/39 quanto o CPC/73 sofreram a influência do Estado brasileiro quando foram elaborados, pois para o Código de 1939 tivemos um Estado dito assistencialista e populista, e, dessa forma, apostava em um juiz ativo que representasse, no processo, o próprio Estado na busca pela justiça em prol da sociedade. Já para o Código de 1973 tivemos um período antecessor de repressão e ditadura militar, em que o papel do juiz deveria ser neutro e indiferente à sociedade, adaptável conforme as vontades do poder vigente na época.

O CPC/73, enxergando o processo civil como eminentemente dialético, definiu deveres para as partes, diante do anseio pelo trato medido pela lealdade e boa-fé, sendo reprovado o uso de artifícios fraudulentos, com isso passou-se a definir processualmente a litigância de má-fé. Apesar de constar no CPC/39 previsões<sup>135</sup> relacionadas ao cumprimento do dever de lealdade, as indicações eram genéricas e provocavam dificuldades para a verificação e aplicação.

Outro relevante instituto introduzido com o CPC/73, à semelhança do Código de Processo Civil Português, foi o chamamento ao processo<sup>136</sup>, como mais uma hipótese de intervenção de terceiros. Esta técnica da intervenção de terceiros se relaciona com os efeitos da decisão e são importantes para o cumprimento da eficiência processual, permitindo a otimização da prestação judicial de situações mais complexas.

Outras inovações pertinentes foram a introdução das classificações da competência interna, sendo distribuída em razão do valor e da matéria<sup>137</sup>, da função<sup>138</sup> e do território<sup>139</sup>; a

---

<sup>135</sup> CPC/39: “Art. 3º Responderá por perdas e danos a parte que intentar demanda por espírito de emulação, mero capricho, ou erro grosseiro.” e “Art. 63. Sem prejuízo do disposto no art. 3º, a parte vencida, que tiver alterado, intencionalmente, a verdade, ou se houver conduzido de modo temerário no curso da lide, provocando incidentes manifestamente infundados, será condenada a reembolsar À vencedora as custas do processo e os honorários do advogado”.

<sup>136</sup> “Art. 77. É admissível o chamamento ao processo: I - do devedor, na ação em que o fiador for réu; II - dos outros fiadores, quando para a ação for citado apenas um deles; III - de todos os devedores solidários, quando o credor exigir de um ou de alguns deles, parcial ou totalmente, a dívida comum.”.

<sup>137</sup> “Art. 91. Regem a competência em razão do valor e da matéria as normas de organização judiciária, ressalvados os casos expressos neste Código.”.

<sup>138</sup> “Art. 93. Regem a competência dos tribunais as normas da Constituição da República e de organização judiciária. A competência funcional dos juízes de primeiro grau é disciplinada neste Código”.

<sup>139</sup> Do art. 94 ao 100.

previsão da possibilidade do julgamento conforme o estado do processo<sup>140</sup>, como meio de trazer celeridade e condensação ao processo; e a permissão de todos os meios de prova<sup>141</sup>, ainda que não previstos.

Merece um especial relevo a inovação a respeito da unidade do processo de execução que suprimiu a ação executiva e o executivo fiscal como ações autônomas, o que simplificou e tornou o processo mais célere, além de ter equiparado os títulos judiciais aos extrajudiciais e introduzir a falência civil. Do mesmo modo, passou a distinguir a execução contra o devedor solvente e execução contra o devedor insolvente, com a previsão da insolvência civil, além de passar a prever a impenhorabilidade de bens.

Certamente a alteração mais relevante sofrida no Código, quanto à execução, foi a tendência sincretista, que instituiu o procedimento de continuidade da execução dentro do processo de conhecimento, com a abolição da ação autônoma de execução de sentença.

Mesmo trazendo inovações relevantes, o CPC/73 não se eximiu de críticas, entre estas estavam a manutenção injustificada de uma série de procedimentos especiais; a existência de pluralidade de leis especiais; previsão de número maior de artigos que o seu antecessor; a inexistência de previsão das causas derivadas de documentos firmados pelo devedor (e por duas testemunhas) no procedimento de execução; a ausência de solução do procedimento ordinário que tende a predominar a ponto de postergar a solução dos litígios; entre outras.

Diante de diversos déficits operacionais e administrativos do Poder Judiciário brasileiro, o CPC/73 mostrou-se pouco eficiente para lidar com problemas rotineiros, inclusive motivando o aumento da complexidade normativa diante das suas alterações ao longo do tempo.

Após a promulgação do CPC/73 este logo sofreu diversas reformas, por exemplo, pela Lei nº 5.925, de 1º de outubro de 1973, que retificou dispositivos; Leis nºs. 6.014 e 6.071, promulgadas, respectivamente, em 1973 e 1974, que adaptaram a lei processual aos diplomas vigentes como, por exemplo, a Lei de Falências; Lei nº 6.830 de 1980, que trata da cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública; e a Lei nº 7.347 de 1985, que tratou as tutelas coletivas no âmbito da Ação Civil Pública.

Com o passar dos anos e, principalmente, com a Constituição Federal de 1988 que zelou pelo direito processual e empreendeu relevante reforma, foram necessárias mudanças

---

<sup>140</sup> “Art. 329. Ocorrendo qualquer das hipóteses previstas nos arts. 267 e 269, II a V, o juiz declarará extinto o processo”. “Art. 330. O juiz conhecerá diretamente do pedido, proferindo sentença: I - quando a questão de mérito for unicamente de direito, ou, sendo de direito e de fato, não houver necessidade de produzir prova em audiência; II - quando ocorrer a revelia (art. 319).”.

<sup>141</sup> “Art. 332. Todos os meios legais, bem como os moralmente legítimos, ainda que não especificados neste Código, são hábeis para provar a verdade dos fatos, em que se funda a ação ou a defesa.”.

legislativas com a finalidade de conceber ao sistema processual maior dinamismo e efetividade. Com a promulgação da CF de 1988 tivemos, por exemplo, a previsão de Juizados Especiais<sup>142</sup>, a ampliação do propósito de tutela coletiva<sup>143</sup>; a introdução do Recurso Especial<sup>144</sup>; a inovação dos instrumentos processuais, como o mandado de injunção e o *habeas data*.

Desde o Estado Constitucional exigiu-se a interpretação de todo o ordenamento jurídico à luz das regras e princípios constitucionais e, a partir desse fenômeno da constitucionalização da ordem jurídica, o texto constitucional passou a abranger enunciados normativos aplicáveis a outros ramos do direito.

Com a CF de 1988, por meio da instituição do Estado Democrático de Direito, estabeleceram-se diversas garantias fundamentais do processo como, por exemplo, a inafastabilidade da tutela jurisdicional (art.5º, XXXV); o devido processo legal (art. 5º, LIV); e o contraditório e a ampla defesa (art. 5º, LV).

Este cenário, proporcionado pelo Estado Democrático de Direito, motivou um ambiente favorável para o surgimento de uma crise numérica de processos. O Judiciário foi submetido a uma multiplicação de processos, o que provocou a incerteza sobre sua capacidade de realizar, de modo adequado, as previsões do texto constitucional.

Com o aumento da judicialização, tivemos a condução do sistema processual e do Judiciário a novos desafios que não eram passíveis de solução somente pela busca de fundamentos técnico-processuais e eficiência, presentes quando da elaboração do CPC/73.

Após a CF/88 as modificações continuaram, seja mediante leis de matérias específicas que necessitavam de previsões processuais como, por exemplo, a Lei nº 8.069 de 1990 que trata do Estatuto da Criança e Adolescente<sup>145</sup> e a Lei nº 8.078 de 1990, que trata do Código de Defesa

---

<sup>142</sup> “Art. 98. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão: I - juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau”.

<sup>143</sup> Inicialmente prevista pela Lei de Ação Civil Pública, com enfoque na salvaguarda dos valores ambientais, teve o seu propósito ampliado pela CF/88 para proteger e prevenir danos ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. Além disso, houve a sua instrumentalização mediante as previsões constantes nos artigos Art. 5º, XXI (“as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente”), Art. 8º, III, (“ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas”) e Art. 5ª, LXX (“o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por: a) partido político com representação no Congresso Nacional; b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados”).

<sup>144</sup> “Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça: III - julgar, em recurso especial, as causas decididas, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão recorrida:”

<sup>145</sup> Tratou de acesso à justiça e da proteção judicial dos interesses individuais, difusos e coletivos.

do Consumidor<sup>146</sup>, seja mediante o movimento reformador iniciado em 1992 com a intenção de obter progresso científico processual.

A partir deste movimento foram inseridas “mini-reformas” no ordenamento processual, dentre elas destacaram-se as com o objetivo de aperfeiçoar e ampliar os mecanismos até então existentes no sistema processual vigente, visando, direta ou indiretamente, imprimir maior celeridade à prestação jurisdicional.

Podemos considerar como início dessas reformas o final do ano de 1994, com a criação das Leis nº 8.950/1994, que alterou o recurso extraordinário, especial, ordinário constitucional e os embargos de divergência; nº 8.951/1994, que alterou as ações de consignação em pagamento e de usucapião; nº 8.952/1994, que introduziu a antecipação de tutela<sup>147</sup> e passou a prever a tutela específica nos casos das obrigações de fazer, não fazer e entregar<sup>148</sup>; nº 8.953/1994, que alterou o processo de execução; nº 9.079/95, que incluiu o procedimento monitório; nº 9.099/95, que dispôs sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais; nº 9.139/95, que alterou a matéria do recurso de agravo; e nº 9.245/95, que alterou o procedimento sumaríssimo.

Mencionadas modificações foram as primeiras com o objetivo de aperfeiçoar e ampliar os mecanismos até então existentes no sistema processual vigente<sup>149</sup>, visando, direta ou indiretamente, resultar em uma maior celeridade à prestação jurisdicional<sup>150</sup>.

Em 1999 o movimento reformador ressurgiu, dado não ter havido efetividade na primeira tentativa e novas necessidades com o passar dos anos, principalmente em razão do desagrado com a estrutura processual brasileira.

A partir desta nova demanda reformista e da necessidade de adaptação do processo à realidade brasileira, destacaram-se as Leis nº 10.352/2001, que alterou disciplinas de recursos e reexame necessário; nº 10.358/2001, que alterou diversos institutos, principalmente o processo de conhecimento; nº 10.444/2002, que alterou de maneira significativa o processo de

---

<sup>146</sup> Trouxe os conceitos de interesses ou direitos difusos, coletivos e individuais.

<sup>147</sup> “Art. 273. O juiz poderá, a requerimento da parte, antecipar, total ou parcialmente, os efeitos da tutela pretendida no pedido inicial, desde que, existindo prova inequívoca, se convença da verossimilhança da alegação e: I - haja fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação; ou; II - fique caracterizado o abuso de direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório do réu”.

<sup>148</sup> “Art. 461. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou, se procedente o pedido, determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento.” e “Art. 461-A. Na ação que tenha por objeto a entrega de coisa, o juiz, ao conceder a tutela específica, fixará o prazo para o cumprimento da obrigação.”.

<sup>149</sup> ZAVASCKI, Teori. A. **Reforma do sistema processual civil brasileiro e reclassificação da tutela jurisdicional**. Revista de Processo, São Paulo, n. 88, ano 22, out.-dez. 1997. p. 173-178.

<sup>150</sup> BENETI, Sidnei. **A modernização da legislação processual civil no Brasil**. Revista de Processo, São Paulo, n. 101, ano 26, jan.-mar. 2001. p. 161-168.

conhecimento e o de execução<sup>151</sup>; nº 11.232/2005, que introduziu a fase de cumprimento de sentença; nº 11.276/2006, que reformulou a forma de interposição de recursos, o saneamento de nulidades processuais e o recebimento de recurso de apelação; nº 11.277/2006, que tratou da dispensa de citação para casos com matéria de direito para prolação de sentença improcedente dada a identidade com casos anteriores e nº 11.280/2006, que tratou da incompetência relativa, meios eletrônicos, prescrição, distribuição por dependência, exceção de incompetência, revelia, carta precatória e rogatória e ação rescisória.

Tais reformas constituíram o chamado “Pacto de Estado em favor de um Judiciário mais rápido e republicano”<sup>152</sup>, e demonstram a preocupação com a desburocratização, a operatividade do sistema e a celeridade<sup>153</sup> do processo.

Alguns outros exemplos interessantes de modificações foram os provocados pela Lei nº 9.800/99, que surgiu para prever a modernização do peticionamento mediante o uso do fax; e a Lei nº 10.173/2001, que inseriu a prioridade de tramitação nas causas em que estivessem em discussão os interesses de pessoas com mais de sessenta e cinco anos.

Cabe ressaltar que com a Emenda Constitucional nº 45/2004, que trouxe a reforma do Judiciário, tendo sido uma das alterações de maior relevância dada ao texto constitucional, tivemos importantes inovações para o sistema processual, principalmente no que diz respeito ao alcance do objetivo de maior eficiência, celeridade processual e transparência.

Dentre as alterações trazidas, destaca-se a criação do Conselho Nacional de Justiça; a introdução das Súmulas Vinculantes; as alterações de competências; e a restrição das hipóteses de cabimento dos Recursos Extraordinário e Especial, dentre elas a instituição da Repercussão Geral e dos Recursos Repetitivos.

Segundo classificação feita por Barbosa Moreira<sup>154</sup>, as mudanças trazidas pela assinalada Emenda Constitucional podem ser divididas em quatro categorias, sendo estão: 1)

---

<sup>151</sup> MARTINEZ, M. B. **O sistema de execução e as reformas do Código de Processo Civil**. Revista de Processo, São Paulo, n. 128, ano 30, out. 2005. p. 129-148.

<sup>152</sup> BOLLMANN, Vilian. **Mais do mesmo: reflexões sobre as reformas processuais**. Revista de Processo, São Paulo, n. 137, ano 31, jul. 2006. p. 153-170.

<sup>153</sup> Sobre a celeridade processual, Barbosa Moreira: “Para muita gente, na matéria, a rapidez constitui o valor por excelência, quicá o único. Seria fácil invocar aqui um rol de citações de autores famosos, apostados em estigmatizar a morosidade processual. Não deixam de ter razão, sem que isso implique – nem mesmo, quero crer, no pensamento desses próprios autores – hierarquização rígida que não reconheça como imprescindível, aqui e ali, ceder o passo a outros valores. Se uma justiça lenta demais é decerto uma justiça má, daí não se segue que uma justiça muito rápida seja necessariamente uma justiça boa. O que todos devemos querer é que a prestação jurisdicional venha ser melhor do que é. Se para torná-la melhor é preciso acelerá-la, muito bem: não, contudo, a qualquer preço” (MOREIRA, José Carlos Barbosa. **O futuro da justiça: alguns mitos**. Revista de Processo, v. 102, p. 228-237, abr.-jun. 2001, p. 232).

<sup>154</sup> MOREIRA, José Carlos Barbosa. **A Emenda Constitucional 45/2004 e o processo**. Revista de Processo, São Paulo, n. 130, ano 30, dez. 2005. p. 235-248.

modificações estruturais do Poder Judiciário e do Ministério Público; 2) alterações de competência; 3) disposições sobre a disciplina jurídica da magistratura (ingresso na carreira, promoção, remoção, férias, número de juízes em cada unidade jurisdicional, entre outras (incisos do Art. 93); 4) normas de caráter puro ou predominantemente processual, incluídas aí as referentes a aspectos do funcionamento dos órgãos judiciais.

Com todas as modificações legislativas, o CPC/73 perdeu seu aspecto uniforme, ocorrendo o enfraquecimento de sua coesão, transformando-se em aglomerações por vezes antigas e por vezes modernas, perdendo o seu aspecto de Código<sup>155</sup>, consequência natural diante dos anseios de modificações. Apesar das alterações visarem a simplificação do sistema e maior agilidade dos serviços jurisdicionais, com a complexidade resultante de tal processo de alterações legislativas e o surgimento de interpretações polêmicas, evidenciou-se a necessidade de um grau mais intenso de funcionalidade, culminando na busca de um novo Código.

## 2.4. O atual Código de Processo Civil

O processo de formação das normas é lento e se dá a partir da construção das primeiras interpretações, manifestações doutrinárias e acórdãos. Em razão disso o cenário em que será aplicado o Código é relevante, uma vez que se tratar de um reflexo dos anseios e interpretações daqueles que são afetados por sua aplicabilidade.

O Direito Processual não é um fenômeno meramente técnico, tratando-se também de um fenômeno cultural, pois “se encontra intimamente imbricado com a experiência e a cultura do povo”<sup>156</sup>, sendo compreendido de acordo com o contexto social em que resta inserido à época de sua formação.

Além deste fator, sua evolução sistêmica também se dá a partir dos erros e acertos realizados ao decorrer das alterações legislativas, conforme exposto anteriormente. Nesta linha, o Código de Processo Civil de 2015 buscou manter o que seria aproveitável do CPC de 1973 e

---

<sup>155</sup> Sobre a perda de aspecto de código, Cassio Scarpinella: “Vale destacar que Código de Processo Civil da atualidade não é - nem pode mais pretender ser - ‘código’, no mesmo sentido ideológico ou político daquele que era em 1973. O nome ‘código’ ainda utilizado largamente justifica-se muito mais pela tradição, quiçá pelo costume, do que por uma opção ideológica coerente” (BUENO, Cassio Scarpinella. **Curso sistematizado de direito processual: teoria geral do direito processual civil**. São Paulo: Saraiva, 2012, p.110).

<sup>156</sup> MITIDIERO, Daniel. **Elementos para uma teoria contemporânea do processo civil brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 12.

incorporar novidades que solucionassem os problemas atuais, notadamente o grande volume de processos e a fragilidade da segurança jurídica<sup>157</sup> diante da instabilidade da jurisprudência<sup>158</sup>.

Com todas as alterações legislativas sofridas pelo CPC/1973, o CPC/2015 surge com a tentativa de codificar novamente, visando a coerência normativa, com o viés de observar o pensamento jurídico próprio de seu tempo. Porém, em 2009, quando o Senado Federal instituiu a comissão de juristas que apresentariam o Anteprojeto de Código de Processo Civil ainda se enxergava a necessidade de melhoria do sistema processual como um problema meramente legal que seria solucionado somente com a mudança legislativa.

A exposição de motivos do CPC/2015 que acompanhou o Anteprojeto apresentado ao Senado Federal relata a intenção da Comissão de Juristas que formulou a nova codificação. De sua leitura é possível concluir que a nova redação possui, basicamente, os seguintes objetivos<sup>159</sup>: (a) harmonizar o direito processual e o direito constitucional; (b) possibilitar a prolação de decisões efetivas e próximas à realidade por meio da simplificação e desburocratização dos instrumentos à disposição do juiz; e (c) proporcionar o máximo aproveitamento dos atos processuais motivado pela perseguição da resolução da demanda processual.

Nascido sob a égide da Constituição Federal de 1988, logo no artigo 1.º do Código de Processo Civil vigente temos a enfática concepção de que o Código deve ser inspirado pela Constituição<sup>160</sup>, ou seja, sua interpretação deve se dar conforme a Constituição. Percebe-se que não se trata de uma inovação e muito menos de uma opção dada ao jurista, mas sim de uma

---

<sup>157</sup> Sobre a segurança jurídica, Canotilho: “O homem necessita de segurança para conduzir, planificar e conformar autônoma e responsavelmente a sua vida. Por isso, desde cedo se consideravam os princípios da segurança jurídica e da proteção à confiança como elementos constitutivos do Estado de Direito. Esses dois princípios – segurança jurídica e proteção da confiança – andam estreitamente associados, a ponto de alguns autores considerarem o princípio da confiança como um subprincípio ou como uma dimensão específica da segurança jurídica. Em geral, considera-se que a segurança jurídica está conexcionada com elementos objetivos da ordem jurídica – garantia de estabilidade jurídica, segurança de orientação e realização do direito –, enquanto a proteção da confiança se prende mais com os componentes subjetivos da segurança, designadamente a calculabilidade e previsibilidade dos indivíduos em relação aos efeitos dos actos”. (CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. Almedina, Coimbra, 2000, p. 256).

<sup>158</sup> “(...) a coerência das decisões proferidas pelos Tribunais, notadamente das Cortes vértice, é fundamental à garantia de autoridade e à manutenção da credibilidade do Poder Judiciário, especialmente em um país com dimensão continental, aparelhado por diversos Tribunais Estaduais e Federais.”. (RAGUZA, Carlos Henrique. Incidente de resolução de demandas repetitivas. In PINTO, Nelson Luiz, organizador. **Novos temas de processo civil em face da Constituição Federal**. Santa Cruz do Sul: Essere Nel Mondo, 2016. p. 189.).

<sup>159</sup> ALVIM, Arruda. **Novo Contencioso Cível no CPC/2015**. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais, 2016, p.47.

<sup>160</sup> Com relação a nova ordem trazida pela Constituição Federal de 1988: “nenhum texto constitucional valorizou tanto a ‘Justiça’, tomada aqui a palavra não no seu conceito clássico de ‘vontade constante e perpétua de dar a cada um o que é seu’, mas como conjunto de instituições voltadas para a realização da paz social” (SÁLVIO, Figueiredo Teixeira. **O aprimoramento do processo civil como garantia da cidadania**. As garantias do cidadão na Justiça. São Paulo: Saraiva, 1993. p. 79-92, p. 80).

imposição hierárquica e normativa apenas relembrada pela disposição, em que o Código se insere no contexto do Estado Constitucional.

A teoria geral do direito processual civil, portanto, deve partir da Constituição Federal, ou seja, o primeiro contato do direito processual civil se dá no plano do constitucional e não no Código de Processo Civil. Este fator denota a exigência para que o processo civil observe a tutela dos direitos mediante a indispensável presença de dois fundamentos básicos: dignidade da pessoa humana e segurança jurídica.

Quando observamos a estrutura do Código em estudo temos uma maior simplicidade que visa com que o julgador se preocupe muito mais com o direito material<sup>161</sup> do que com o processo como um fim em si mesmo. Pretende-se descartar a processualidade excessiva, aquela desvinculada do objetivo do direito material, tratando o processo como meio para que se atinja a finalidade da solução do litígio disciplinada pelo direito material.

Entre os exemplos desta mencionada simplificação podemos citar a substituição da reconvenção em petição autônoma pela reconvenção no corpo da contestação (art. 343, CPC/15) e a possibilidade de ampliação subjetiva da lide, seja em litisconsórcio com o autor, por meio da propositura da reconvenção contra terceiros, seja em litisconsórcio com o reconvinte, juntamente com terceiros (§§ 3.º e 4.º do art. 343, CPC/15).

Evidentemente, para que haja tal possibilidade é necessário que haja a conexão da reconvenção envolvendo terceiro com a ação principal ou com o fundamento de defesa na ação principal. As hipóteses da ampliação subjetiva da lide não eram pacíficas na jurisprudência quando da vigência do CPC revogado<sup>162</sup>, motivo pelo qual tal previsão resolveu o impasse jurisprudencial.

Além desta hipótese de ampliação subjetiva, temos a previsão de admissão da reconvenção contra substituição processual (§5.º do art. 343, CPC/15), situação que elimina a proibição expressa contida no Código anterior. Tratando-se de uma situação que até então não tínhamos no direito posto brasileiro é difícil prever a sua extensão e se ela abrirá caminho para

---

<sup>161</sup> Moreira Barbosa já destacava a importância do direito material: “não se promove uma sociedade mais justa, ao menos primariamente, por obra do aparelho judicial. É todo o edifício, desde as fundações, que para tanto precisa ser revisto e reformado. Pelo prisma jurídico, a tarefa básica inscreve-se no plano do direito material” (MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Por um processo socialmente efetivo**. Revista de Processo, vol. 105/2002, Jan - Mar / 2002, DTR\2002\77, p. 181).

<sup>162</sup> A favor: REsp 147.944/SP, rel. Min. Cesar Asfor Rocha, 4.ª T., j. 18.12.1997, DJ 16.03.1998. Contra: REsp 45.343/SP, rel. Min. Nilson Naves, 3.ª T., j. 16.08.1994, DJ 10.10.1994.

as ações coletivas passivas (demandas contra a coletividade representada por legitimado extraordinário), o que o STJ vinha resistindo<sup>163</sup>.

Ainda com o viés de simplificação, a impugnação ao valor da causa passou a ser passível de postulação como preliminar dentro da própria contestação, eliminando-se a necessidade de incidente processual (art. 293, CPC/15) e, na mesma linha, deu-se fim à exceção de suspeição ou impedimento, devendo sua arguição se dar mediante simples petição (art. 146, CPC/15).

Na linha do aproveitamento da atividade processual, nota-se que, por exemplo, com relação ao tema do exame da competência, passou-se a aplicar a regra prevista no § 4.º do artigo 64 do CPC, abarcando, inclusive, a incompetência absoluta. Ou seja, o que anteriormente era visto como um vício insanável, no atual Código temos a busca do julgamento do mérito por meio da transferência de competência, sendo possível até mesmo o total aproveitamento dos atos praticados anteriormente.

Esta nova sistemática processual é visível a partir da alteração do artigo 244 do Código de 1973<sup>164</sup> para a atual descrição do artigo 277 do Código de 2015<sup>165</sup> em que se suprimiu a expressão “sem cominação de nulidade”, ou seja, anteriormente entendia-se como um vício possível de ser sanado somente aquele que não se enquadrasse nas nulidades absolutas, porém, com tal supressão, na atualidade todo e qualquer vício passou a ser compreendido como sanável<sup>166</sup>.

---

<sup>163</sup> “Processo civil. Recurso especial. Ação coletiva ajuizada por sindicato na defesa de direitos individuais homogêneos de integrantes da categoria profissional. Apresentação, pelo réu, de pedido de declaração incidental, em face do sindicato-autor. Objetivo de atribuir eficácia de coisa julgada à decisão quanto à extensão dos efeitos de cláusula de quitação contida em transação assinada com os trabalhadores. Inadmissibilidade da medida, em ações coletivas. Nas ações coletivas, a lei atribui a algumas entidades poderes para representar ativamente um grupo definido ou indefinido de pessoas, na tutela de direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos. A disciplina quanto à coisa julgada, em cada uma dessas hipóteses, modifica-se. A atribuição de legitimidade ativa não implica, automaticamente, legitimidade passiva dessas entidades para figurarem, como rés, em ações coletivas, salvo hipóteses excepcionais. Todos os projetos de Códigos de Processo Civil Coletivo regulam hipóteses de ações coletivas passivas, conferindo legitimidade a associações para representação da coletividade, como rés. Nas hipóteses de direitos individuais homogêneos, contudo, não há consenso. Pelo panorama legislativo atual, a disciplina da coisa julgada nas ações coletivas é incompatível com o pedido de declaração incidental formulado pelo réu, em face do sindicato-autor. A pretensão a que se declare a extensão dos efeitos de cláusula contratual, com eficácia de coisa julgada, implicaria, por via transversa, burlar a norma do art. 103, III, do CDC. Recurso improvido”. (REsp 1051302/DF, rel. Min. Nancy Andrighi, 3.ª T., j. 23.03.2010, DJe 28.04.2010).

<sup>164</sup> “art. 244. Quando a lei prescrever determinada forma, sem cominação de nulidade, o juiz considerará válido o ato se, realizado de outro modo, lhe alcançar a finalidade” (CPC/73).

<sup>165</sup> “art. 277. Quando a lei prescrever determinada forma, o juiz considerará válido o ato se, realizado de outro modo, lhe alcançar a finalidade” (CPC/15).

<sup>166</sup> “Este dispositivo deixa inequívoco que vícios cognoscíveis de ofício são sanáveis; e que o NCPC segue a diretriz geral no sentido de que o processo nasce para realizar sua vocação, que é a de gerar sentença de mérito. Decisões de inadmissibilidade, de ações e de recursos, devem ser, realmente, exceções. Quer-se, com isso, dar mais efetividade ao processo, fazendo com que este cumpra sua verdadeira e única função” (WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. *et al Breves comentários do código de processo civil*. 1. Ed. São Paulo: Editoria Revista dos Tribunais, 2015, p. 687).

Pela leitura do Código é incontestável o seu incentivo para a uniformidade da jurisprudência<sup>167</sup>, com a intenção de motivar a estabilidade e previsibilidade das decisões, para que se confira maior eficiência a cada processo quando individualmente considerado, mais rente às realidades sociais.

Outro aspecto é a intensa necessidade do contraditório que compõe o Código, o que decorre da Constituição e manifesta a própria perspectiva da segurança jurídica, em conformidade com as disposições dos artigos 9.º e 10.º. Com o CPC/15 é possível verificar o uso do processo de conhecimento como processo padrão com muito mais intensidade do que no CPC/73.

Evita-se, assim, a surpresa da decisão, mesmo tratando-se de matéria em que o juiz deva decidir de ofício, diante da inexistência de argumento ou alegação não cogitados em razão do debate prévio. O debate previamente ocorrido oportuniza, inclusive, a modificação ou afastabilidade do mencionado argumento ou alegação que poderia fundamentar a decisão.

Um exemplo em que a imprescindibilidade do contraditório é ressaltada está no art. 135 do CPC/15<sup>168</sup>, o qual determina que o juiz só pode desconsiderar a personalidade jurídica depois de observado o contraditório. Ou seja, seria nula a decisão pela desconsideração da personalidade jurídica sem a devida citação/intimação do indivíduo atingido pela medida, o que não significa que o juiz não possa adotar medidas de urgência baseado no poder geral de cautela (art. 297, CPC/15<sup>169</sup>).

Nesta linha, pode-se exprimir que o amplo contraditório permite uma decisão mais segura para as partes, dado ter sido fruto de um debate amplo, evitando-se recursos que abordem questões que não foram permitidas o debate anteriormente, motivando, por consequência, o encerramento mais célere do processo.

Considerando sua evolução sistêmica e o atual cenário brasileiro, podemos considerar que o Código fundamentalmente tem como finalidade que o problema das partes seja

---

<sup>167</sup> A este respeito, já discursava Marinoni: “Ora, se não há dúvida que o Judiciário, tomado em sua unidade, não pode atribuir vários significados à lei ou decidir casos iguais de forma desigual, restaria àqueles que sustentam que o juiz não pode se subordinar ao precedente o argumento de que o Judiciário pode e deve ter diversos entendimentos e decisões sobre a mesma lei e o mesmo caso, como se fosse um Poder irremediavelmente multifacetado. Ora, um organismo que tem manifestações contraditórias é, indubitavelmente, um organismo doente. Portanto, é preciso não confundir independência dos juízes com ausência de unidade, sob pena de, ao invés de se ter um sistema que racional e isonomicamente distribui justiça, ter-se algo que, mais do que falhar aos fins a que se destina, beira a um manicômio, onde vozes irremediavelmente contrastantes, de forma ilógica e improdutora, se digladiam”. (MARINONI, Luiz Guilherme. **Precedentes obrigatórios**. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 205)

<sup>168</sup> “art. 135. Instaurado o incidente, o sócio ou a pessoa jurídica será citado para manifestar-se e requerer as provas cabíveis no prazo de 15 (quinze) dias.”

<sup>169</sup> “art. 297. O juiz poderá determinar as medidas que considerar adequadas para efetivação da tutela provisória.”

definitivamente resolvido, que tal solução se dê com agilidade e que haja melhora na performance do Judiciário, seja em relação à sua lentidão ou em relação à sua insegurança jurídica, dada a imprevisibilidade de decisões.

No que diz respeito à solução definitiva do problema das partes, existem diversos elementos no Código que desempenham importante papel que corroboram neste sentido. Dentre esses elementos podemos citar, por exemplo, o princípio da sanabilidade, o qual aparece de uma maneira muito mais nítida.

De acordo com este princípio, ao considerar que todos os vícios do processo são corrigíveis ou releváveis, buscamos o “salvamento” do processo com a produção de uma decisão de mérito, uma vez esta ser sua vocação.

Desde o início do processo são fornecidos mecanismos para a continuidade da demanda e conclusão com uma decisão de mérito. Isso pode ser observado, por exemplo, com a disposição do artigo 321 do CPC/2015<sup>170</sup> em que se passou a determinar ao juiz que especifique precisamente o que deve ser corrigido ou complementado na petição inicial na hipótese de necessidade de emenda.

Tal momento também seria a oportunidade de o autor corrigir a legitimidade passiva da ação, apesar da existência de interpretação contrária emitida pelo STJ quando da vigência do Código anterior<sup>171</sup>. Isso porque, de acordo com a interpretação do CPC/15, os vícios devem ser interpretados com a máxima da sanabilidade, não se justificando a extinção do processo quando se é possível a sua correção.

Um importante avanço foi a previsão do art. 76<sup>172</sup> em que determina ao juiz que conceda a possibilidade de sanção dos vícios de incapacidade e irregularidade da representação processual inclusive em sede recursal, sendo que se pode interpretar, dada a inexistência de ressalvas, que esta determinação também opera sob o segundo grau de jurisdição e os Tribunais Superiores.

---

<sup>170</sup> “art. 321. O juiz, ao verificar que a petição inicial não preenche os requisitos dos arts. 319 e 320 ou que apresenta defeitos e irregularidades capazes de dificultar o julgamento de mérito, determinará que o autor, no prazo de 15 (quinze) dias, a emende ou a complete, indicando com precisão o que deve ser corrigido ou completado.”

<sup>171</sup> Trecho do voto do Min. Luiz Fux: “Deveras, a ilegitimidade flagrante não é defeito sanável à luz do art. 284 do CPC, máxime por que o juiz por força do princípio dispositivo não pode indicar ao *dominus litis* o demandado correto. Assim, sendo o erro na indicação da parte passiva defeito essencial e relativo à falta de condição da ação, a petição inicial é incorrigível, consoante se extrai dos seguintes arestos deste Tribunal: (...)” (REsp 801.080/RJ, rel. Min, Luiz Fux, 1.ª T., j. 16.10.2007, DJ 29.10.2007, p. 183).

<sup>172</sup> “art. 76. Verificada a incapacidade processual ou a irregularidade da representação da parte, o juiz suspenderá o processo e designará prazo razoável para que seja sanado o vício.”

Com esta previsão concluímos pela revogação da Súmula 115 do STJ<sup>173</sup>, avanço inclusive em relação à sistemática do CPC anterior em que não havia a possibilidade deste tipo de oportunidade de sanção em sede de recurso especial<sup>174</sup> ou extraordinário<sup>175</sup>.

Outra disposição relevante é a presente no parágrafo único do artigo 932<sup>176</sup>, em que consta o dever de o relator oportunizar ao recorrente a correção de vício ou complementação da documentação exigível para a admissibilidade do recurso.

A jurisprudência anterior ao CPC/15 vinha adotando um formalismo excessivo, que tinha como objetivo (nunca atingido) a redução do volume de recursos nos Tribunais. Tal disposição surge de modo a combater esta jurisprudência defensiva, isso porque em qualquer hipótese de inadmissão recursal é dever do relator intimar o recorrente antes de decidir, até mesmo na ocasião de falta de preparo (art. 1.007, § 4.º)<sup>177</sup>.

Outra situação solucionada com o CPC/2015 foi a discussão entre os Tribunais Superiores com relação a competência para o julgamento, o que por vezes motivava a ausência

---

<sup>173</sup> “Na instância especial é inexistente recurso interposto por advogado sem procuração nos autos”.

<sup>174</sup> Corroborando com a compreensão da relevância de tal alteração: “O recurso especial tem como finalidade permitir ao STJ o exercício da função de zelar pela correta, adequada e uniforme aplicação da lei federal pelos demais tribunais do País, que, por força de disposição constitucional, para esse fim se lhe encontram submetidos”. (PINTO, Nelson Luiz. **Manual dos Recursos Cíveis**. 3.ª ed., ampl. e atualizada de acordo com a Lei 10.352/2001, 10.358/2001 e 10.444/2002. São Paulo: Malheiros Editores, 2002, p. 194-195).

<sup>175</sup> “Processual Civil. Agravo regimental no agravo de instrumento. Deficiência de representação processual. Regularização nas instâncias ordinárias. Possibilidade. Art. 13 do CPC. Precedentes. Reabertura do prazo. Excepcionalidade. Súmula 7/STJ. Agravo improvido. I. ‘Diante da interpretação conjunta dos arts. 13 e 37 do CPC, conclui-se que a ausência de procuração constitui vício sanável na instância ordinária, e deve o juiz, antes de qualquer providência, consentir à parte suprir a irregularidade da representação, nos termos do art. 13 do CPC. Precedentes’ (REsp 871.681/SP, rel. Min. Humberto Martins, 2.ª T., unânime, DJU 19.12.2006). (...)” (AgRg no Ag 1218325/PR, rel. Min. Aldir Passarinho Junior, 4.ª T., j. 16.11.2010, DJe 24.11.2010). “Embargos de declaração. Agravo regimental. Agravo de instrumento. Processo civil. Advogado sem procuração. Incidência da Súmula 115/STJ (Tributário. Agravo regimental em agravo de instrumento. Processo judicial tributário (exacional). Execução fiscal. Prescrição do direito de cobrança judicial pelo fisco. Prazo quinquenal. Termo inicial. Iptu. Confissão de dívida. Causa interruptiva do prazo prescricional (art. 174, parágrafo único). Extinção do crédito tributário (art. 156, V, do CTN). 1. A irregularidade da representação processual atrai a incidência da Súmula 115 desta Corte, *verbis*: ‘Na instância especial é inexistente recurso interposto por advogado sem procuração nos autos’. 2. Precedentes jurisprudenciais do STJ: AgRg nos EDcl no AgRg no REsp 655455/MG, 1.ª T., rel. Min. Teori Zavascki, DJ 13.02.2006; AgREsp 381.307/RS, 1.ª T., rel. Min. Denise Arruda, DJ 24.05.2004; AgA 555.494/RS, 4.ª T., rel. Min. Barros Monteiro, DJ 17.05.2004; AGA 545.335/SP, 5.ª T., rel. Min. Gilson Dipp, DJ 29.03.2004; AGA 421.905/PR, 2.ª T., rel. Min. João Otávio de Noronha, DJ 29.03.2004. 3. *In casu*, os advogados subscritores dos embargos de declaração (f., do e-STJ) não possuem instrumento de procuração nos autos, consoante certidão de f., do e-STJ, e, tendo-se escoado o prazo previsto no art. 37, parágrafo único, do CPC, para a sua juntada, resta obstado o conhecimento do recurso, antes o óbice erigido pela Súmula 115/STJ. 4. Embargos de declaração rejeitados”. (EDcl no AgRg no Ag 12660/RS, rel. Min. Luiz Fux, 1.ª T., j. 04.11.2010, DJe 17.11.2010).

<sup>176</sup> “art. 932. Incumbe ao relator: Parágrafo único. Antes de considerar inadmissível o recurso, o relator concederá o prazo de 5 (cinco) dias ao recorrente para que seja sanado vício ou complementada a documentação exigível.”

<sup>177</sup> “art. 73. O cônjuge necessitará do consentimento do outro para propor ação que verse sobre direito real imobiliário, salvo quando casados sob o regime de separação absoluta de bens. § 4º Os Estados e o Distrito Federal poderão ajustar compromisso recíproco para prática de ato processual por seus procuradores em favor de outro ente federado, mediante convênio firmado pelas respectivas procuradorias.”

de decisão ou até mesmo a ocorrência de duas decisões emitidas por ambos os Tribunais distintos<sup>178</sup>, isso porque nem sempre é possível distinguir com precisão o caráter constitucional ou infraconstitucional da questão debatida.

Com os artigos 1.032<sup>179</sup> e 1.033<sup>180</sup> determinou-se a impossibilidade de inadmissão dos recursos especial e extraordinário sob o argumento de que a matéria versada no recurso era de índole constitucional ou infraconstitucional, havendo o dever de remessa ao STF ou ao STJ. Esta medida evita que nasça posteriormente uma outra ação, a rescisória.

Outro aspecto da simplificação processual foi a previsão para a extensão da coisa julgada material às questões prejudiciais<sup>181</sup> e a consequente extinção da ação declaratória incidental, de acordo com os §§ 1.º e 2.º do artigo 503<sup>182</sup>. Diante do fato da mesma causa de pedir poder ensejar pedidos diferentes, na hipótese de a questão prejudicial não fazer coisa julgada, outras ações podem ser ajuizadas com base na mesma causa de pedir, trazendo novamente o mesmo problema perante o Judiciário.

Assim, a coisa julgada somente se estenderá à questão de cuja resolução dependa o julgamento do mérito, a parte efetivamente decisória e seus fundamentos, desde que respeitados o contraditório e a cognição exauriente.

No que diz respeito à agilidade da prolação da decisão judicial, o Código deve fornecer meios para que o processo não emperre ou enrosque em um momento que não tenha nada de relevante para as partes ou para a conclusão do próprio processo.

---

<sup>178</sup> “Não cabe ao STJ, em sede de recurso especial, o exame de eventual ofensa a dispositivo da Constituição Federal, ainda que para fim de prequestionamento, sob pena de usurpação da competência reservada ao STF” (AgRg no Ag 1423787/MG, rel. Min. Vasco Della Giustina, 6.ªT., j. 20.10.2011, DJe 09.11.2011). “O acórdão recorrido dirimiu a questão dos autos com base na legislação infraconstitucional local aplicável à espécie. Inadmissibilidade do RE, ante a incidência da Súmula 280 do STF” (AI 741535 AgR, rel. Min. Ricardo Lewandowski, 1.ªT., j. 28.06.2011, DJe-156 16.08.2011, ement. vol. 2566-02, p. 223).

<sup>179</sup> “art. 1.032. Se o relator, no Superior Tribunal de Justiça, entender que o recurso especial versa sobre questão constitucional, deverá conceder prazo de 15 (quinze) dias para que o recorrente demonstre a existência de repercussão geral e se manifeste sobre a questão constitucional.”

<sup>180</sup> “art. 1.033. Se o Supremo Tribunal Federal considerar como reflexa a ofensa à Constituição afirmada no recurso extraordinário, por pressupor a revisão da interpretação de lei federal ou de tratado, remetê-lo-á ao Superior Tribunal de Justiça para julgamento como recurso especial.”

<sup>181</sup> Sobre questões prejudiciais, Adroaldo Fabrício: “São aquelas cuja resolução, implicando valoração jurídica de fato, subordina a de outra questão, dita ‘principal’ ou subordinada, de modo a predeterminar-lhe, no todo ou em parte, o conteúdo, sendo, por outro lado, apta virtualmente a constituir objeto de outro processo” (FABRÍCIO, Adroaldo Furtado. **A ação declaratória incidental**. Rio de Janeiro: Forense, 1976, p. 77).

<sup>182</sup> “art. 503. A decisão que julgar total ou parcialmente o mérito tem força de lei nos limites da questão principal expressamente decidida. § 1º O disposto no caput aplica-se à resolução de questão prejudicial, decidida expressa e incidentemente no processo, se: I - dessa resolução depender o julgamento do mérito; II - a seu respeito tiver havido contraditório prévio e efetivo, não se aplicando no caso de revelia; III - o juízo tiver competência em razão da matéria e da pessoa para resolvê-la como questão principal. § 2º A hipótese do § 1º não se aplica se no processo houver restrições probatórias ou limitações à cognição que impeçam o aprofundamento da análise da questão prejudicial.”

Uma dessas propostas é observável no §3.º do art. 1.010<sup>183</sup>, em que se eliminou o juízo de admissibilidade da apelação em primeiro grau e, por consequência, o dever do juiz de primeiro grau em declarar os efeitos em que a apelação é recebida. Tal eliminação provoca, por consequência, a eliminação de recursos em face da decisão que versava da admissibilidade, trazendo agilidade para o jurisdicionado.

Outra alteração que produz a maior agilidade é a existência de dispositivo expresso que determina que o Tribunal Superior analise outras causas de pedir ou fundamentos de defesa que não tenham sido objeto do recurso (art. 1.034, parágrafo único, CPC/15<sup>184</sup>). Isso permite a análise completa do processo, permitindo que o Tribunal Superior aprecie outro fundamento de defesa ou decida demais causas de pedir.

Por fim, no que diz respeito a performance do Judiciário, o estudo merece atenção diante da ausência de uniformidade nas decisões, o que se traduz na violação ao princípio constitucional da isonomia. Verifica-se a recorrente ocorrência de interpretações divergentes da mesma regra jurídica com decisões diversas emanadas de tribunais diversos para os diferentes jurisdicionados, o que acarreta o descrédito do próprio Judiciário que passa a ser visto como uma loteria, o que estimula a própria litigiosidade.

Os Tribunais Superiores são os primeiros que deveriam dar o exemplo por meio da uniformidade de suas decisões<sup>185</sup>, dado que têm como função orientar e servir de modelo<sup>186</sup>, porém, principalmente com o STJ, isso não ocorre. Dada tal falta de uniformidade nos Tribunais Superiores, não é de se surpreender que os Tribunais de segundo grau acabam por refletir tal desorientação, já que em determinadas matérias não há um posicionamento a ser seguido. Cita-

---

<sup>183</sup> “art. 1.010. A apelação, interposta por petição dirigida ao juízo de primeiro grau, conterà: § 1º O apelado será intimado para apresentar contrarrazões no prazo de 15 (quinze) dias.”

<sup>184</sup> “art. 1.034. Admitido o recurso extraordinário ou o recurso especial, o Supremo Tribunal Federal ou o Superior Tribunal de Justiça julgará o processo, aplicando o direito. Parágrafo único. Admitido o recurso extraordinário ou o recurso especial por um fundamento, devolve-se ao tribunal superior o conhecimento dos demais fundamentos para a solução do capítulo impugnado.”

<sup>185</sup> A este respeito, Cury: “De fato, o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal possuem, em certa medida, função dikelógica, visto que a decisão proferida no juízo de revisão dos recursos especial e extraordinário pode gerar justiça no caso concreto levado a seu conhecimento. Entretanto, essa função de controle subjetivo de justiça é meramente secundária, na medida em que sobrelevam as funções voltadas à tutela do direito objetivo (ou seja, nomofilática, uniformizadora e paradigmática), consagradas pela própria Constituição Federal”. (CURY, Augusto Jorge. **Limites do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça quanto ao juízo de revisão dos recursos extraordinários lato sensu** - breve análise. Revista dos Tribunais. Doutrinas Essenciais - Novo Processo Civil, vol. 7/2018. Revista de Processo, vol. 266/2017, p. 291 - 317, Abr / 2017, DTR\2017\608).

<sup>186</sup> Como destacam Marinoni, Arenhart e Tidiero: “O controle das decisões tomadas no caso concreto (a aplicação do direito à espécie, como menciona o art. 1.034, CPC (LGL\2015\1656)) é apenas um meio a fim de que a real finalidade dessas cortes possa ser desempenhada: o oferecimento de razões capazes de diminuir a indeterminação do direito mediante adequada interpretação” (MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; TIDIERO, Daniel. **Novo Código de Processo Civil comentado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 963).

se como exemplo, a recente decisão em que o STJ<sup>187</sup> contrariou entendimento do STF<sup>188</sup> com relação ao tema da desconstituição de coisa julgada por ação rescisória, tema este relevante para o país em que a jurisprudência já estava pacificada em torno de um entendimento<sup>189</sup>.

---

<sup>187</sup> “PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. COISA JULGADA QUE IMPEDIA A COBRANÇA DE ISS SOBRE SERVIÇOS NOTARIAIS. TESE APRECIADA PELO STF, QUE DECLAROU CONSTITUCIONAL A COBRANÇA DO ISS SOBRE SERVIÇOS DE REGISTROS PÚBLICOS, CARTORÁRIOS E NOTARIAIS (ADI n. 3.089/DF). TÍTULO EXECUTIVO POSTERIOR À DECLARAÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE. VALIDADE DA EXAÇÃO. I - Na origem, trata-se de execução fiscal que objetiva a cobrança de ISS sobre serviços notariais. Em via de sentença, foram julgados improcedentes os embargos à execução. II - Ao julgar a apelação, o Tribunal a quo reformou a sentença, extinguindo a execução fiscal em virtude da existência de coisa julgada sobre o caso concreto. Consignou-se que o embargante tem a seu favor decisão transitada em julgado que o isenta do recolhimento do ISS e que a decisão do STF na ADI n. 3.089/DF, pela compatibilidade da tributação de ISS sobre os serviços de registros públicos, é posterior à coisa julgada do caso concreto e, portanto, não deve prevalecer. III - Na vigência do CPC/1973, o art. 530 condicionava o cabimento dos embargos infringentes à existência de sentença de mérito reformada por acórdão não unânime. No caso em análise, o Tribunal a quo extinguiu a execução fiscal, sem resolução de mérito, diante da existência de coisa julgada o que, portanto, não autoriza o conhecimento dos embargos infringentes. Precedentes: AREsp n. 1.081.436/MT, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 27/6/2018 e AgInt no REsp n. 1.271.913/PR, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 28/11/2017. IV - No mérito, considerando que a relação jurídico-tributária é continuada, alteradas as circunstâncias no estado de direito da matéria pela decisão do STF na ADI n. 3.089/DF, é válida a cobrança de ISS sobre os serviços notariais após a declaração de constitucionalidade da exação. Precedentes: AgInt no REsp n. 1.516.130/SC, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 15/12/2016; AgRg na MC n. 24.972/SC, Rel. Ministro Olindo Menezes (Desembargador convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 2/2/2016 e AgRg no REsp n. 1.470.687/SC, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 26/6/2015. V - Recurso especial provido”. (REsp 1652295/MG, Relator Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 09/05/2019, DJe 14/05/2019).

<sup>188</sup> “CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE PRECEITO NORMATIVO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. EFICÁCIA NORMATIVA E EFICÁCIA EXECUTIVA DA DECISÃO: DISTINÇÕES. INEXISTÊNCIA DE EFEITOS AUTOMÁTICOS SOBRE AS SENTENÇAS JUDICIAIS ANTERIORMENTE PROFERIDAS EM SENTIDO CONTRÁRIO. INDISPENSABILIDADE DE INTERPOSIÇÃO DE RECURSO OU PROPOSITURA DE AÇÃO RESCISÓRIA PARA SUA REFORMA OU DESFAZIMENTO. 1. A sentença do Supremo Tribunal Federal que afirma a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade de preceito normativo gera, no plano do ordenamento jurídico, a consequência (= eficácia normativa) de manter ou excluir a referida norma do sistema de direito. 2. Dessa sentença decorre também o efeito vinculante, consistente em atribuir ao julgado uma qualificada força impositiva e obrigatória em relação a supervenientes atos administrativos ou judiciais (= eficácia executiva ou instrumental), que, para viabilizar-se, tem como instrumento próprio, embora não único, o da reclamação prevista no art. 102, I, “I”, da Carta Constitucional. 3. A eficácia executiva, por decorrer da sentença (e não da vigência da norma examinada), tem como termo inicial a data da publicação do acórdão do Supremo no Diário Oficial (art. 28 da Lei 9.868/1999). É, consequentemente, eficácia que atinge atos administrativos e decisões judiciais supervenientes a essa publicação, não os pretéritos, ainda que formados com suporte em norma posteriormente declarada inconstitucional. 4. Afirma-se, portanto, como tese de repercussão geral que a decisão do Supremo Tribunal Federal declarando a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade de preceito normativo não produz a automática reforma ou rescisão das sentenças anteriores que tenham adotado entendimento diferente; para que tal ocorra, será indispensável a interposição do recurso próprio ou, se for o caso, a propositura da ação rescisória própria, nos termos do art. 485, V, do CPC, observado o respectivo prazo decadencial (CPC, art. 495). Ressalva-se desse entendimento, quanto à indispensabilidade da ação rescisória, a questão relacionada à execução de efeitos futuros da sentença proferida em caso concreto sobre relações jurídicas de trato continuado. 5. No caso, mais de dois anos se passaram entre o trânsito em julgado da sentença no caso concreto reconhecendo, incidentalmente, a constitucionalidade do artigo 9º da Medida Provisória 2.164-41 (que acrescentou o artigo 29-C na Lei 8.036/90) e a superveniente decisão do STF que, em controle concentrado, declarou a inconstitucionalidade daquele preceito normativo, a significar, portanto, que aquela sentença é insuscetível de rescisão. 6. Recurso extraordinário a que se nega provimento”. (RE 730462, Relator(a): Min.

Em suma, com relação ao tema, o entendimento que prevalece no STF até o momento é de que a revisão da coisa julgada está necessariamente atrelada ao ajuizamento de ação rescisória pela parte interessada, ao contrário do que o STJ compreendeu ao permitir a aplicação imediata, mesmo sem a propositura de ação rescisória para desconstituir a coisa julgada.

Neste sentido, Nery Junior e Nery destacam:

(...) sendo uma das funções dos tribunais superiores uniformizar o entendimento da CF (LGL\1988\3) (STF) e da lei federal no País (STJ e TST), toda decisão tomada pelas cortes superiores em casos individuais projeta o entendimento no tribunal, atuando como que paradigma para casos idênticos futuros. A relevância das decisões dos tribunais superiores em lides individuais, portanto, não está apenas na sua aplicação ao caso concreto, como atuação da verdadeira atividade substitutiva da jurisdição e como fator de implementação da paz social. Sua relevância transcendente à situação individual está no quadro da fundamentação do acórdão, fundamentos esses que se aplicarão aos casos concretos futuros que serão examinados pelo tribunal superior ou por qualquer outro órgão do Poder Judiciário<sup>190</sup>.

É evidente que a jurisprudência pode mudar, mas esta deve se dar em observação às oscilações sociais, inclusive sendo comum que mudanças ocorram primeiro no entendimento jurisprudencial para somente após o legislador atuar com a atualização da lei. Ocorre que tal processo é lento e não conversa com a desuniformidade e instabilidade do Judiciário, o que decepiona o jurisdicionado, desrespeita o princípio da isonomia e desacredita o país no âmbito internacional.

Para as hipóteses de alterações no entendimento jurisprudencial, a nova lei prevê a modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica, ou seja, que o novo entendimento seja aplicado dali para frente, sem que ocorra a rescindibilidade das decisões transitadas em julgado baseadas na orientação abandonada pelo Tribunal.

---

TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 28/05/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-177 DIVULG 08-09-2015 PUBLIC 09-09-2015)

<sup>189</sup> Em consonância, Wambier: “A função constitucional do STF e do STJ fica comprometida pela intensidade de divergência jurisprudencial *interna corporis* provocada por estes mesmos tribunais. Isso porque, em vez de funcionarem como tribunais que deem ensejo à uniformização do entendimento relativo à norma constitucional ou federal, ao manterem profunda e insistente discrepância acerca de determinadas questões jurídicas, referidos tribunais proporcionam justamente o resultado oposto, qual seja a insegurança e intranquilidade acerca de como deve ser interpretada uma norma constitucional ou federal.” (WAMBIER, Tereza Arruda Alvim. **Estabilidade e adaptabilidade como objetivos do direito:** civil law e common law. In Revista de Processo. n 172. Jun. 2009. p. 121-174.).

<sup>190</sup> NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Constituição federal comentada e legislação constitucional**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 655-656.

Apesar da Lei n.º 9.868/99, em seu art. 27<sup>191</sup>, prever a possibilidade de o STF restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade, a modulação de que trata o §4.º do art. 927 do CPC/15<sup>192</sup> não se confunde, já que esta diz respeito a alterações de precedentes. Tal inovação parte então de mecanismo próximo já aplicável, sendo utilizada como ferramenta para, em havendo prejuízos para o interesse social ou a segurança jurídica, a modulação.

Em suma, diante do momento da reformulação do Código de Processo Civil, do atual cenário do Judiciário brasileiro e das relatadas alterações exemplificativas, podemos concluir que o Código visa a solução definitiva das demandas judiciais, com maior agilidade e eficiência ao Judiciário, primando pela segurança jurídica.

## **2.5. Conclusões quanto ao sistema processual brasileiro**

Pelo histórico do Direito Processual Civil verificamos, via de regra, alterações legislativas motivadas pela busca da melhor adequação do sistema processual à realidade brasileira, muito em decorrência da necessidade de processos mais dinâmicos, efetivos e céleres, sem prejuízos para a segurança jurídica.

Isso se deu, por exemplo: (i) desde o primeiro Código, que tinha como compromisso atualizar as normas que, anteriormente, variavam de Estado para Estado; (ii) no Código de 73, que trouxe a atualização no aspecto da coerência técnica para uma maior segurança ao sistema; (iii) o mesmo Código passando, posteriormente, pelas reformas visando, por exemplo, a celeridade à prestação jurisdicional em razão da constitucionalização do processo; e, por fim, (iv) no atual CPC, em que buscou-se assegurar um processo civil mais justo, simplificado e menos oneroso.

Sendo assim, as reformas processuais sempre estiveram conectadas, em maior ou menor grau, com a realidade e necessidade brasileira. Um dos aspectos que traduzem esta ideologia é o próprio fato de que, ao decorrer do histórico do sistema processual civil, tivemos clara modificação no que diz respeito à função principiológica.

---

<sup>191</sup> “Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado”.

<sup>192</sup> “art. 927. Os juízes e os tribunais observarão: § 4º A modificação de enunciado de súmula, de jurisprudência pacificada ou de tese adotada em julgamento de casos repetitivos observará a necessidade de fundamentação adequada e específica, considerando os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da isonomia.”

Isso se deu, em um primeiro momento, com o funcionamento dos princípios apenas como dimensão ético-valorativa inspiradora do direito, passando, posteriormente, a ingressarem nos códigos e leis como fonte normativa subsidiária, com a função de garantir a inteireza e coesão do sistema, para, ao final, passarem a ter papel fundamental, consagrando-se não apenas como direito, mas como “pedestal” normativo sobre o qual assenta todo o edifício jurídico dos novos sistemas constitucionais.

O princípio poder ser traduzido como uma espécie normativa, tratando-se de uma norma que estabelece um fim a ser atingido. Neste sentido, os princípios podem ser compreendidos como o caminho para se alcançar um determinado “estado de coisas” ideal visado na aplicação do conjunto de normas<sup>193</sup>.

Conforme histórico, o sistema processual civil iniciou-se com o enfoque em princípios como, por exemplo, o da unidade processual, da oralidade e da concentração e identidade física do juiz. Quando da chegada da Constituição de 1988 ocorreram valiosas discussões em torno dos princípios constitucionais processuais como, por exemplo, o do acesso à justiça, da isonomia, do devido processo legal e da ampla defesa.

Adotando como premissa que as bases do Estado Constitucional restam nos valores encarnados na sua Constituição<sup>194</sup>, temos a relevância da consolidação dos direitos fundamentais processuais<sup>195</sup>, o que implica na aplicabilidade imediata<sup>196</sup> dos princípios previstos no art. 5º da CF/1988, obrigando a conformidade de toda e qualquer criação legislativa com tais princípios.

Com o passar dos anos, as discussões que visavam alterações na dinâmica processual sempre permearam os princípios processuais como, por exemplo, o enfoque no princípio da duração razoável do processo e da efetividade do processo, em razão da crise do Judiciário que será tratada adiante, bem como o enfoque em princípios como a sanabilidade, cooperação e segurança jurídica, trazidos como metodologias para o alcance de uma finalidade maior, qual seja, a própria prestação jurisdicional efetiva.

---

<sup>193</sup> ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios**. 5.ª ed. São Paulo: Malheiros Ed., 2006, p. 78-79.

<sup>194</sup> MITIDIERO, Daniel. **Colaboração no processo civil: pressupostos sociais, lógicos e éticos**. 2ª. ed. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. p. 79.

<sup>195</sup> “... o uso de terminologias como 'garantias' ou 'princípios' pode ter o inconveniente de preservar aquela concepção das normas constitucionais, sobretudo aquelas relativas aos direitos fundamentais, que não reconhece a plena força positiva de tais normas, em suma, a sua aplicação imediata. Dessa forma, revela-se extremamente oportuno procurar substituir essas expressões terminológicas pela de 'direitos fundamentais', de modo a deixar explicitado a adoção desse novo marco teórico-dogmático que constitui o cerne do constitucionalismo contemporâneo, a saber, a teoria dos direitos fundamentais”. GUERRA, Marcelo Lima. **Direitos fundamentais e a proteção do credor na execução civil**. São Paulo: RT, 2003, p. 1 00.

<sup>196</sup> CF/88, Art. 5º, § 1º: “As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”.

Logo, no que diz respeito à expectativa de uma prestação jurisdicional efetiva, observamos a busca histórica do sistema processual civil, permeada pelas mais diversas reformas, bem como pelo enfoque interpretativo dos princípios, conforme o tempo e necessidade vivida, e a própria força principiológica concedida ao longo dos anos a fim de se alcançar tal expectativa.

Ao longo do histórico do processo civil brasileiro tivemos construções a partir dos anseios da comunidade jurídica e dos legisladores com o objetivo de beneficiar toda a sociedade, por meio de processo embasado em uma legislação “democrática”. Na vigência do atual Código restou clara a preocupação com o enfoque na solução de dois grandes problemas, quais sejam, a morosidade e imprevisibilidade, observados pelos destaques realizados no capítulo.

Ou seja, os atuais principais objetivos dados pelo sistema processual são a promoção da uniformização dos entendimentos firmados e o aceleração do andamento dos processos judiciais, sem deixar de lado a justa prestação jurisdicional, sendo este último o enfoque do presente trabalho.

Neste sentido, temos a clara evolução estampada em nosso sistema processual, restando evidentes os esforços acadêmicos, doutrinários e legislativos pela busca de uma tutela jurisdicional efetiva. Ocorre que a reforma somente mediante a alteração legislativa, por mais que bem direcionada, não é capaz de solucionar os *déficits* de funcionalidade sistêmica, mesmo diante da existência de benefícios, inclusive já exemplificados.

Dessa forma, o que nos resta investigar é a efetividade da evolução do processo civil no sistema Judiciário, se ocorreram melhoras em sua estrutura e forma de atuação, e se houve êxito no alcance dos anseios da sociedade moderna brasileira no que diz respeito à busca pela tutela jurisdicional efetiva.

### 3. O JUDICIÁRIO BRASILEIRO

#### 3.1. O histórico constitucional do sistema Judiciário

O estudo da evolução histórica brasileira auxilia na compreensão do aumento vertiginoso da busca pela tutela jurisdicional ao longo dos anos, estando relacionada às modificações das feições do Judiciário experimentadas com as alterações dos anseios sociais e às legislativas<sup>197</sup>.

Na história política brasileira observamos diferentes experiências de governo que se relacionam com a origem do Judiciário brasileiro, verificamos o seu nascimento e desenvolvimento sob uma base fraca, em razão de diversos fatores, dentre eles, a herança colonialista, a tradição do direito civil e a interferência de governos autoritários.

Diante da premissa da evolução do Poder Judiciário ter caminhado principalmente junto com a história política constitucional brasileira, passaremos a analisar o conteúdo das Constituições brasileiras e suas previsões relacionadas ao Judiciário. Tal abordagem se dá tanto na face do Judiciário como um poder de Estado quanto na face de Instituição prestadora de serviços.

Adentrando ao seu histórico, temos que, quando da vigência da Constituição de 1824, o Judiciário não era independente, ou seja, na prática, quando existiam interesses contrários aos da Administração, não tínhamos o respeito das expressas garantias constitucionais de inamovibilidade, vitaliciedade e irredutibilidade de vencimentos, sendo o Executivo autorizado a suspender ou transferir juízes.

Dessa maneira, apesar daquela própria Constituição conferir sua independência, de acordo com o constitucionalismo *montesquiano*, por meio da previsão do princípio conservador dos Direitos dos Cidadãos, já que estabelecia a divisão e harmonia dos Poderes Políticos, existiam previsões que asseguravam ao imperador amplos poderes, inclusive o de interferir no Judiciário e exercer controle sobre ele, sendo considerada uma independência ilusória.

Além disso, o Judiciário não tinha como tarefa a interpretação de leis, cabendo esta função ao Executivo, que também suspendia e revogava leis, ou seja, não havia uma jurisprudência uniforme que facilitasse o trabalho de aplicação da lei pelo Judiciário. A

---

<sup>197</sup> Sobre a importância do estudo histórico aqui abarcado, Zaffaroni: “Não obstante a clara dimensão de poder que tem a questão judiciária – ainda que não se esgote nela – tem-se apagado sua memória, o que torna praticamente impossível sua compreensão, porque não há fenômeno de poder que resulte explicável se se ignorar como ele se gestiona. A perda da memória histórica é um dos mais conhecidos recursos para impedir a crítica e permitir a reincidência nos mesmos erros”. (ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Poder judiciário**: crise, acertos e desacertos. 12. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995. p. 29).

preocupação do cenário político da época era evitar que ocorressem no Brasil fracionamentos em razão de particularismos locais, o que refletia um caráter centralizador da Constituição.

Nestas circunstâncias, apesar da Constituição de 1824 ter regulamentado o Supremo Tribunal de Justiça, este não era considerado como uma instância de poder e nem possuía competência para revisar as decisões dos Tribunais da Relação das Províncias, o que inviabilizava a uniformização da jurisprudência, não tendo sido contemplado qualquer sistema semelhante aos modelos atuais de controle de constitucionalidade.

Em contrapartida, apesar do Judiciário se apresentar de forma inexpressiva nesse período, em que um dos seus principais objetivos era impedir o fracionamento do país, já demonstrava o posicionamento de contrário às demandas desnecessárias, ao prever, por exemplo, a jurisdição voluntária e a provocação da conciliação antes do início do processo.

No mais, tal Constituição determinou a criação de tribunais para o julgamento das causas em segunda instância, nos moldes dos anteriores Tribunais de Relação. Na composição da estrutura judiciária tínhamos os juízes de direito para julgamento das contendas de natureza cível e criminal, em que o imperador tinha a faculdade de nomeação; os juízes de paz para conciliação prévia das contendas cíveis e instrução inicial das criminais, que eram eleitos em cada distrito; os Tribunais de Relação (provinciais); o Supremo Tribunal de Justiça e o Tribunal do Júri.

Nesta época o território nacional estava dividido em 11 circunscrições, às quais correspondiam relações, isto é, tribunais provinciais, com funções de segunda instância; quanto a isso temos os juízes municipais que eram escolhidos pelo presidente da Província em lista tríplice organizada pelas câmaras municipais.

O corpo de magistrados era estritamente ligado às famílias dos ricos proprietários no plano local, e subordinado ao Poder Executivo. Em textos de viajantes estrangeiros, foram tecidas críticas ao Judiciário da época afirmando-se haver uma corrupção generalizada da magistratura<sup>198</sup>.

Já na vigência da Constituição de 1891, quando temos os primórdios da república, é instituído o princípio federativo e o Poder Judiciário passa a ser independente. Durante sua vigência os juízes passaram a possuir as garantias constitucionais da irredutibilidade de vencimentos e vitaliciedade, salvo sentença condenatória, bem como suas atribuições passam a

---

<sup>198</sup> “Na realidade, parece ser de regra que em todo o Brasil a Justiça seja comprada. Esse sentimento se acha por tal forma arraigado nos costumes e na maneira geral de pensar, que ninguém o considera ilegal;” (LUCCOCK, John. **Notas sobre o Rio de Janeiro e Partes Meridionais do Brasil**. São Paulo. Editora da Universidade de São Paulo – Livraria Itatiaia Editora Ltda., 1975, p. 321).

ser, sensivelmente, aumentadas, tendo o Executivo perdido sua autorização para suspender juízes<sup>199</sup>.

Com relação à garantia de vitaliciedade, apenas era prevista expressamente por aquela Constituição para os juízes federais, o que poderia ser interpretado como não sendo aplicável para a magistratura estadual, porém, felizmente, esta interpretação foi afastada.

Neste período cabia aos Estados a organização de sua justiça, cada um com seu Tribunal de Apelação e juízes de comarcas, municípios e distritos. Importante marco da época foi a consagração da dualidade da Justiça Federal e Estadual, traduzida pela inovação da dualidade da justiça, com o convívio dos órgãos da Justiça Federal ao lado dos órgãos da Justiça dos Estados.

Tal feito representou importante termo distintivo do período que precedeu referida Constituição, tendo ocorrido acirrados debates relacionados ao tema durante os trabalhos da primeira Constituinte republicana e no decorrer de todo o período de vigência. De toda forma, cumpre ressaltar que a rigor a Justiça Federal não foi uma criação da Constituição de 1891, tendo surgido um ano antes, por decreto, sendo que o seu formato e regulamentação foram objetos de uma legislação esparsa nos anos seguintes.

A Justiça Federal possuía competência para apreciar causas em que a União fosse parte, além daquelas que versassem sobre questões de natureza constitucional, podendo declarar a inconstitucionalidade das leis nos casos concretos, inaugurando, assim, o controle difuso de constitucionalidade das leis. Os Tribunais de Relação passaram a ser os então Tribunais de Justiça dos Estados, ostentando ao decorrer dos anos as mais variadas denominações.

Por meio da mesma Constituição, também foi instituído o Supremo Tribunal Federal na cúpula do Poder Judiciário, além das competências já previstas de revisão de decisões dos tribunais de segunda instância, unificação de jurisprudências e processamento e julgamento de altas autoridades, houve a transformação e ampliação dos poderes do Supremo Tribunal de Justiça. Abaixo do STF, na hierarquia judiciária, foram instituídos os juízes da União, ou das questões federais.

Outra modificação deu-se na composição do Supremo, com a redução do número de juízes de 17 para 15. O Supremo adquiriu competência para declarar a inconstitucionalidade das leis, julgar crimes comuns do Presidente e de Ministros e atuar nas causas da União, Estados, nações estrangeiras, e nos conflitos entre juízes federais ou entre estes e os estaduais.

---

<sup>199</sup> DONATO, Verônica Chaves Carneiro. **O poder Judiciário no Brasil: estrutura, críticas e controle**. Fortaleza: Dissertação de Mestrado em Direito Constitucional da Universidade de Fortaleza, Maio 2016, p. 22.

Com relação à citada possibilidade de declaração de inconstitucionalidade de leis e decretos por juízes e tribunais, cabe mencionar, porém, que esta se dava somente em caso concreto.

No mais, os presidentes dos tribunais eram eleitos pelos juízes do próprio tribunal e o Procurador-Geral da República era um dos Ministros do Supremo, designado pelo Presidente da República. Já os juízes seccionais eram nomeados pelo presidente da República, em lista tríplice organizada pelo STF.

De toda forma, ressalta-se que barões e conselheiros da mais alta corte do Império assumiram cargos no recém-criado Supremo Tribunal Federal, o que reflete a ausência de um rompimento radical com a estrutura anterior.

Na prática ainda tínhamos a prevalência dos interesses do chefe do Executivo, estando protegido pela força das oligarquias. Apesar disso, era clara a ascensão do Judiciário, ao menos teórica, e de sua independência, como se pode constatar pelos exemplos acima destacados.

Antes de adentrarmos na Constituição de 1934, importante mencionar que em 1931, por decreto, o STF sofreu modificações relacionadas ao seu funcionamento interno visando a maior celeridade nos julgamentos, espírito este carregado para a Constituição de 1934.

Nesse sentido, com a suposição de que a medida reduziria a morosidade relacionada à tramitação dos processos, foram criadas turmas de cinco juízes, a setem acrescidas de mais dois quando estivessem em pauta questões constitucionais; além disso, reduziu-se de 15 para 11 o número de juízes do Supremo.

Voltando à Constituição de 1934, mesmo tendo sido desfeita em curto prazo de tempo em razão do golpe de 1937, demonstrou-se relevante por ter influenciado a Constituição de 1946 e posteriores.

Mencionada influência se justifica pela promessa de um Estado social e democrático, tendo em vista possuir valioso repositório de temas constitucionais com a intervenção do Estado na vida social por meio do direito, que deveria garantir a liberdade, evitar as desigualdades e a dominação do mais forte sobre o mais fraco, conciliando, assim, a liberdade individual com a existência de um Estado intervencionista.

Durante a sua vigência tivemos a introdução de importantes alterações na estrutura do Judiciário, podendo, inclusive, ser considerada a primeira resposta constitucional à crise do Judiciário, diante das pressões para a maior celeridade nos julgamentos e a oportunidade de se voltar a discutir a dualidade da justiça.

Dentro deste cenário proporcionado pela Constituição de 1934 temos a expansão da estrutura do Poder Judiciário com a criação do Júri, do Tribunal Especial e das Justiças Eleitoral

e Militar, além da possibilidade de concessão do benefício da gratuidade da justiça aos mais pobres, o que correspondeu à ideia de proporcionalidade entre a evolução do Judiciário e o crescimento das garantias sociais e democráticas.

A busca pela celeridade e o reconhecimento da necessidade de justiças especializadas, motivou a mencionada criação da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral; também se criou como órgão administrativo, não integrante do Judiciário, a Justiça do Trabalho.

No que diz respeito ao Tribunal Especial, este tinha como competência julgar os crimes de responsabilidade do Presidente da República, dos Ministros da Suprema Corte, dos Ministros de Estado, quando em conexão com os do Presidente da República.

Na Constituição de 1934, o Supremo adquiriu o controle da constitucionalidade das leis e teve como missão, mediante o uso da jurisprudência, manter a unidade do direito, e interpretar conclusivamente a Constituição em todo o território brasileiro, porém, ainda se valorizavam as presunções em favor do Legislativo e dos atos das autoridades.

Ademais, a escolha do Procurador-Geral da Justiça passou a ser feita pelos seus próprios pares, a exemplo dos membros do Supremo Tribunal Federal, e não mais pelo Presidente da República.

Por fim, além da vitaliciedade e irredutibilidade de vencimentos, menciona-se o acréscimo da garantia da inamovibilidade aos benefícios concedidos aos magistrados, sem fazer distinções entre juízes ou tribunais federais e estaduais.

Infelizmente a Constituição de 1934, detentora de ideias democráticas, foi rasgada pela Constituição de 1937, fruto de um golpe de Estado, que fortaleceu o Executivo com, por exemplo, a possibilidade de adiar as sessões do Parlamento e dissolver o Legislativo.

Para demonstrar a quebra brusca dos ideais anteriores e o enorme retrocesso ocasionado pela Constituição de 1937, vale destacar que na hipótese do Supremo Tribunal Federal considerar inconstitucional uma lei que, a juízo do Presidente, fosse considerada necessária ao bem-estar do povo, à promoção ou defesa de interesse nacional de alta monta, este poderia submetê-la ao exame do Parlamento e, caso fosse confirmada a sua inconstitucionalidade por dois terços de votos em cada uma das Câmaras, a decisão do Tribunal ficaria sem efeito.

Assim, com o Executivo detentor de amplos poderes, incluindo a faculdade de legislar por meio de decretos-leis que versavam até mesmo sobre assuntos constitucionais, o Legislativo e o Judiciário restaram claramente subordinados.

Logo, nesse contexto político em que foi implantado o regime ditatorial, o Judiciário não tinha espaço para exercer sua participação como Poder da União, até porque o Chefe do

Executivo centralizava as decisões em suas mãos. Nesta linha, conclui-se que ocorreu a “diminuição” do Judiciário, sobretudo em razão da mitigação de suas funções e das supressões em sua estrutura, com a extinção dos Tribunais de Reclamações e da Relação.

Outra demonstração da submissão do Judiciário ao Executivo era o fato de não haver competência determinada ao Judiciário para julgar os crimes cometidos pelo Presidente da República, e quando a Câmara dos Deputados declarava procedente uma acusação, apenas era possível submetê-la a processo e julgamento pelo Conselho Federal. Além disso, os Ministros do Supremo Tribunal Federal eram nomeados pelo Presidente, com aprovação do Conselho Federal.

Com relação à estrutura do Judiciário, ainda houve a extinção da Justiça Federal e da Justiça Eleitoral, sendo atribuída à Justiça Estadual de primeira instância a competência para processar e julgar todas as causas de interesse da União. De toda forma, os maiores problemas enfrentados pela instituição eram realmente a submissão ao Executivo e a ausência de garantias que permitissem à magistratura agir de forma independente.

Já a Constituição de 1946 surge na tentativa de restaurar a Constituição de 1891 e estabelecer equilíbrio nas relações entre os entes federados, já que a Constituição anterior abalou as estruturas federal, democrática e representativa. Observa-se em seu conteúdo a absorção das inovações da Constituição de 1934, como as garantias da vitaliciedade, irredutibilidade de vencimentos e inamovibilidade, e o foco nas disposições de proteção aos trabalhadores, à família, à ordem econômica e à educação.

Com ela, buscou-se um Judiciário com efetivas condições de funcionar como poder autônomo, assegurando-se constitucionalmente as garantias inerentes a uma magistratura independente. Também foi criada a aposentadoria compulsória aos setenta anos de idade ou por invalidez comprovada, e a facultativa após trinta anos de serviço público.

No aspecto político, temos a passagem pelo parlamentarismo como fuga a um golpe de Estado e, mesmo diante da instabilidade política da época, houve uma expansão da estrutura do Poder Judiciário, com as instituições do Tribunal Federal de Recursos<sup>200</sup> (órgão de segunda instância encarregado de examinar as causas da União), dos Juízes e Tribunais do Trabalho como parte do Judiciário, e dos Tribunais Eleitorais.

Com tal Constituição definiu-se com maior exatidão e amplitude a competência da Justiça Eleitoral, ou seja, passamos a ter o regime de partidos, o voto secreto, a instituição da

---

<sup>200</sup> Cabe mencionar a inexistência da Justiça Federal comum, ou seja, os juízes estaduais participavam da dupla hierarquia, respondendo aos respectivos tribunais de justiça e pela submissão de suas decisões ao Tribunal Federal de Recursos.

suplência, a representação proporcional, a validade dos diplomas e o funcionamento da Justiça Eleitoral para o julgamento de todas as fases do pleito, havendo poucas diferenças em relação à Constituição de 1934.

Para a composição dos Tribunais Eleitorais houve a adoção da eleição dos representantes do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais de Apelação dos Estados. Ainda, o Senado era o novo competente para a aprovação dos membros do Supremo Tribunal Federal, não mais o Conselho Federal.

No Tribunal Superior, dos dois lugares destinados aos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, um deles foi confiado ao Tribunal Federal de Recursos.

Com relação aos crimes comuns cometidos pelo Presidente da República, voltaram a ser processados e julgados originariamente pelo Supremo Tribunal Federal.

Para ingresso na magistratura vitalícia tínhamos os concursos públicos organizados pelo Tribunal de Justiça, havendo a colaboração do Conselho Secional da Ordem dos Advogados do Brasil, e a indicação, quando preciso, feita em lista tríplice.

Tal Constituição também trouxe o retorno do federalismo como preceito político-constitucional, tendo como consequência, inclusive, o fato das relações federativas se tornarem mais equilibradas, já que no período anterior tivemos o abalo às estruturas federalistas, democráticas e representativas. Visando restaurar mencionadas estruturas, surgiram as eleições para os cargos legislativos e executivos das unidades da federação, estando a Constituição atenta à melhoria das condições dos municípios.

Com o golpe de Estado de 1964 foi instaurado o regime de exceção empresarial-militar, mantendo-se *pro forma* a vigência da Constituição com a supressão de fato das liberdades e garantias individuais, bem como dos direitos sociais.

A Constituição seguinte, de 1967 (incluindo as Emendas de 1969), era tida como substancialmente conservadora. Nela ocorreu o fortalecimento do Executivo e este sobressaiu entre os demais poderes, seguindo-se a lógica do período militar de 1964 a 1985. Nesta época dava-se maior importância à indústria, ao comércio e ao desenvolvimento econômico do que ao homem<sup>201</sup>.

O Judiciário sofreu alterações anteriores à Constituição 1967 que foram incorporadas a ela. Citam-se o aumento do número de Ministros do STF para 16, passando a funcionar com três turmas; a restauração da dualidade integral da justiça, tal como na Constituição de 1891; e

---

<sup>201</sup> CAVALCANTI, T. B.; BRITO, L. Navarro de; BALEEIRO, Aliomar. **Constituições brasileiras**. V. VI. Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, 2001. p. 83.

a irrecorribilidade das decisões da Justiça Eleitoral e da Justiça do Trabalho para o STF, exceto no caso de *habeas corpus*, mandados de segurança e de inconstitucionalidade.

Durante a vigência da Constituição 1967 houve o aumento do número de membros vitalícios do Tribunal Federal de Recursos. Em sua composição anterior tínhamos 13 Ministros, nomeados pelo Presidente da República com a aprovação do Senado. A partir da Emenda Constitucional nº 7, de 13 de abril de 1977, a composição passou para 27 Ministros vitalícios, nomeados pelo Presidente da República, sendo 15 dentre Juízes Federais, indicados em lista triíplice pelo próprio Tribunal; 4 dentre membros do Ministério Público Federal; 4 dentre magistrados ou membros do Ministério Público dos Estados, Distrito Federal; e 4 dentre advogados<sup>202</sup>.

As atribuições do Tribunal Federal de Recursos foram ampliadas com o processamento e julgamento originariamente dos juízes federais, dos juízes do trabalho e dos membros dos Tribunais Regionais do Trabalho, além dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal e os do Ministério Público da União, nos crimes comuns e nos de responsabilidade. Além disso, a estrutura do Poder Judiciário passou por alterações, mormente, com relação à Justiça Eleitoral e do Trabalho.

Já o Executivo passou a ter o fortalecimento de sua competência para legislar com iniciativa de leis, sendo que o Congresso tinha limitação de tempo para aprovação na delegação legislativa, na restrição a emendas aos projetos governamentais e na faculdade dada ao Presidente de expedir decretos-leis.

Neste período, portanto, com o Executivo fortalecido, pode-se considerar que houve a transformação do Legislativo e do Judiciário em “subpoderes”, com funções de mera assessoria, ou de organismos complementares à chefia do governo. Quando do Ato Institucional nº 5, de 1968, a situação se agravou e o chefe do Poder Executivo restou com poderes praticamente ilimitados.

Tivemos o retorno da possibilidade do presidente demitir, remover, aposentar ou colocar em disponibilidade os magistrados, suspendendo, assim, as garantias constitucionais de vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade; além do AI-5 ter excluído de apreciação judicial qualquer medida praticada com base em seus dispositivos e suspenso o instituto do *habeas corpus*.

---

<sup>202</sup> BRASIL. **Emenda Constitucional nº 7, de 13 de abril de 1977**. Incorpora ao texto da Constituição Federal disposições relativas ao Poder Judiciário. Brasília, DF: Presidência da República, [1977]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc\\_anterior1988/emc07-77.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc07-77.htm). Acesso em 25 jan. 2021.

Com o Ato Institucional nº 6 o STF foi atingido diretamente, havendo a redução do número de Ministros de 16 para 11, e tornando irrecorríveis as sentenças dos juízes singulares que a Constituição de 1967 e as anteriores previam como recorríveis. Tivemos, também, a abolição do recurso ordinário contra as decisões denegatórias de mandados de segurança proferidas pelos Tribunais locais ou federais.

Já com a Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, tivemos praticamente uma nova Constituição, tendo acabado com a diferenciação entre as Justiças dos Estados e da União, sob o argumento da jurisdição ser nacional, expressando o poder estatal uno.

Na tentativa de descongestionar os trabalhos do STF, este foi investido de poderes para regular a admissibilidade de recursos das decisões de tribunais inferiores. No mais, foi alterada a forma de investidura dos juízes federais, havendo concurso de provas e títulos apenas para os substitutos, já os efetivos passaram a ser nomeados entre os substitutos, de forma alternada, pelo presidente e por antiguidade.

O Conselho Nacional da Magistratura deixou de integrar o Judiciário com a Emenda Constitucional nº 1, de 1969, mas voltou a compô-lo com a edição da Emenda Constitucional nº 7, de 1977. Outro exemplo de alteração relevante trazida pela Emenda Constitucional nº 7 foi o reestabelecimento da vitaliciedade dos magistrados na primeira instância, já que a Emenda Constitucional nº 1, de 1969, não se referia a tal preceito.

A Emenda Constitucional nº 7, de 1977, também concedeu ao STF, por solicitação do Procurador-Geral da República, sob o argumento do interesse público, o poder de avocar toda e qualquer causa em curso perante qualquer órgão judicante. Tal medida acabava por centralizar o poder nas mãos do Executivo, vez que o Procurador-Geral da República atuava na posição de defesa desse Poder.

No mais, a independência e autonomia do Judiciário também eram afetadas pela ausência de independência financeira, já que havia a centralização da arrecadação nas mãos da União, o que era agravado pelo fato dos Tribunais não poderem criar ou extinguir cargos, nem fixar seus respectivos vencimentos.

Em observância à Lei Orgânica da Magistratura Nacional, instituída pela Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979, foi criado o Conselho Nacional da Magistratura, composto por sete Ministros do Supremo Tribunal Federal com competência para conhecer de reclamações contra membros de Tribunais, sendo-lhe também facultado avocar processos disciplinares contra juízes de primeiro grau, podendo, inclusive, determinar a disponibilidade à aposentadoria.

Após um longo tempo de instabilidades e submissão a regimes autoritários, surge a Constituição de 1988 a partir de um ideal democrático, com a atuação dos três poderes da União de forma independente. Neste cenário, por meio da previsão de cláusulas pétreas, restou proibida a elaboração de emendas tendentes a abolir o regime federativo, a separação de poderes, os direitos e garantias individuais e o voto direto, secreto, universal e periódico.

Tal Constituição ainda conferiu ao Poder Judiciário força suficiente para participar ativamente de questões sociais e políticas<sup>203</sup>, regulando-o com maior amplitude do que todas as Constituições anteriores. Até em razão disso, a partir desta Constituição, temos a exigência do exercício das funções do Judiciário com transparência, eficiência, celeridade, participação, dentre outras qualidades.

Dentre as conquistas sociais trazidas pela Constituição Federal de 1988 tivemos as formas coletivas de tutela e de proteção aos interesses metaindividuais, como as ações de mandado de segurança coletivo, ação civil pública e ação popular. É por meio desta Constituição que o Judiciário foi incumbido de assumir seu papel de poder político, ou seja, agente transformador da sociedade, influenciando nas decisões do governo e no destino da nação.

Os efeitos da Constituição de 1988 foram além de seu conteúdo diante da preocupação do Estado em garantir a possibilidade da efetivação dos princípios democráticos contidos em seu texto, tendo acarretado, por exemplo, na elaboração de leis de proteção ao menor, ao consumidor e ao idoso.

É com a Constituição de 1988 que o Judiciário garante sua independência e autonomia administrativa e financeira, sendo, inclusive, de sua competência elaborar o seu orçamento, a ser submetido ao Congresso Nacional conjuntamente com o do Executivo, motivo pelo qual o princípio da independência dos poderes tornou-se efetivo e não meramente nominal.

Ocorreram amplas reformulações na estrutura do Judiciário, constando no artigo 92, da Constituição<sup>204</sup> os órgãos que compõem tal estrutura, havendo a previsão das justiças especiais: do trabalho, eleitoral e militar. Outros exemplos foram a criação do Superior Tribunal de Justiça, tido como a grande inovação da Constituição, o qual incorporou parte das atribuições

---

<sup>203</sup> Constituição Federal de 1988: “Art. 5º, inciso XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

<sup>204</sup> “art. 92. São órgãos do Poder Judiciário: I - o Supremo Tribunal Federal; I-A o Conselho Nacional de Justiça; II - o Superior Tribunal de Justiça; II-A - o Tribunal Superior do Trabalho; III - os Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais; IV - os Tribunais e Juízes do Trabalho; V - os Tribunais e Juízes Eleitorais; VI - os Tribunais e Juízes Militares; VII - os Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal e Territórios.”

do STF; a modificação de competências do Supremo Tribunal Federal, que passou a ter atribuições predominantemente constitucionais; e a criação dos Tribunais Regionais Federais, órgãos de segunda instância da Justiça Federal.

A criação do STJ, órgão de cúpula da Justiça Comum, tanto Estadual, quanto Federal, composto de 33 Ministros nomeados pelo presidente da República após a aprovação do Senado, tinha como um dos principais fundamentos descongestionar o STF, assumindo algumas das funções antes atribuídas ao Tribunal Federal de Recursos. A partir de sua atuação como Corte de uniformização de jurisprudências relacionadas à legislação federal, o STF pôde assumir feições de Corte Constitucional, como guardião maior da Constituição.

No que diz respeito às atribuições do STF, sua atuação foi ampliada na área constitucional diante, por exemplo, da criação do mandado de injunção e do considerável alargamento do número de agentes legitimados a propor ação de inconstitucionalidade, uma vez que no cenário que precedeu a atual Constituição esta propositura cabia exclusivamente ao Procurador-Geral da República. Outra interessante competência que cabia ao STF e foi ampliada é a de julgar originariamente as causas em que a magistratura é direta ou indiretamente interessada.

Tivemos, ainda, a inserção da inovação do Juizado Especial de Pequenas Causas no âmbito das justiças dos estados, dos territórios e do Distrito Federal. Criado a partir do ideal de melhor acesso à Justiça, mediante a simplificação do seu procedimento, com dispensa de advogados, promoção da conciliação e revisão por turma de juízes de 1ª instância, contribui para a generalização de um modelo rápido e barato de composição de conflitos na sociedade.

Conforme mencionado, com a extinção do Tribunal Federal de Recursos e a manutenção da Justiça Federal, recriada em 1965, instituíram-se os Tribunais Regionais Federais, compostos, no mínimo, de sete juízes nomeados pelo presidente da República, visando descentralizar a justiça de segundo grau.

Insta mencionar que aos Estados se conferiu a organização da sua justiça, formada por órgãos de primeiro e segundo graus, ou seja, as constituições estaduais que definem a competência dos Tribunais, sendo a lei de organização judiciária de iniciativa do Tribunal de Justiça.

Um evento relevante para o início da mudança da mentalidade conservadora dos magistrados foi a fundação, em 1991, da Associação Juízes para a Democracia, cujos objetivos estatutários eram a defesa do regime democrático de direito, fundado na dignidade da pessoa

humana, a democratização interna do Poder Judiciário, bem como a valorização das funções jurisdicionais como autêntico serviço público, isto é, serviço ao povo.

Um importante marco para o conteúdo da Constituição de 1988 foi a Emenda Constitucional n.º 45, de 2004<sup>205</sup>; quanto aos direitos e garantias fundamentais tivemos a inserção da razoável duração do processo, no âmbito administrativo e judicial, e os meios garantidores da celeridade de tramitação<sup>206</sup>, além de ter sido inserida a possibilidade de tratados e convenções internacionais de direitos humanos serem equiparados a emendas constitucionais, desde que respeitadas as formalidades legais<sup>207</sup>.

A Emenda n.º 45 foi relevante para a reforma do Judiciário. Alguns exemplos são o estabelecimento de diretrizes administrativas e de capacitação dos magistrados; a atribuição de eficácia contra todos e efeito vinculante para as decisões definitivas de mérito das ações diretas de inconstitucionalidade e declaratórias de inconstitucionalidade proferidas pelo Supremo Tribunal Federal; a instituição da obrigatoriedade de demonstração de “repercussão geral” como requisito de admissibilidade do recurso extraordinário; a determinação aos Tribunais Regionais Federais, Regionais do Trabalho e de Justiça de instalação de justiça itinerante, a fim de assegurar o acesso do jurisdicionado à justiça em todas as fases do processo; a concessão ao Supremo Tribunal Federal de competência para aprovar súmula vinculante e proceder com sua revisão ou cancelamento, para evitar a insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos com questões idênticas; a determinação ao Congresso Nacional para instalação de comissão destinada a elaborar projetos de leis necessários à regulamentação da matéria nela tratada, bem como promover alterações legislativas objetivando tornar mais amplo o acesso à Justiça e mais célere a prestação jurisdicional.

Ainda, a Emenda Constitucional n.º 45, ressuscitou o Conselho Nacional da Magistratura, doravante sob a denominação de Conselho Nacional de Justiça, com a finalidade de estabelecer um regime de responsabilidade mais amplo e preciso dos magistrados. Apesar do seu importante papel, a criação desse novo órgão não foi bem aceita pela magistratura, tendo sido inclusive proposta uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 3367) pela Associação dos Magistrados Brasileiros, julgada improcedente pelo STF.

Quando apuramos o conteúdo da Constituição de 1988 temos uma complexa estrutura judiciária formada pelos Juízes de Direito e Juízes Federais; Tribunais de Justiça e Tribunais

---

<sup>205</sup> Alterou os dispositivos dos artigos 5.º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal e acrescentou os artigos 103-A, 103-B, 111-A e 130-A, além de ter dado outras providências.

<sup>206</sup> Art. 5.º, LXXVIII, CF.

<sup>207</sup> Art. 60, § 3.º, CF.

Regionais Federais; Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal. Diante desse fato, havendo infindáveis instâncias decisórias inclusive com a possibilidade de qualquer demanda ser alçada ao Supremo Tribunal Federal, há a corroboração para que a Justiça, no seu conjunto, se torne extremamente lenta.

Em contrapartida, um bom exemplo de elemento simplificador e aglutinador de demandas que encontramos na Constituição de 1988 é o relativo às ações coletivas, já que visualizamos o mandado de segurança coletivo<sup>208</sup> e a ação civil pública<sup>209</sup>, para defesa de interesses difusos e coletivos. Esse fenômeno da coletivização do processo permite a extensão da decisão de uma demanda a todos os afetados pela mesma causa, facilitando a concretização da justiça de maneira equânime, rápida, eficaz e segura.

Com o todo acima exposto, temos a contextualização da evolução da instituição judiciária que, apesar de não coincidir por completo com as datas de proclamação de novos textos constitucionais, tem sua consolidação principalmente nas Cartas Magnas. Quando pensamos na modernização e aperfeiçoamento da prestação jurisdicional, verificar os modelos do passado nos permite evitar a recorrência de velhos erros e aprender com as inovações implementadas.

### **3.2. Breves comentários quanto ao histórico do sistema Judiciário**

Diante do histórico apresentado concluímos que o Judiciário brasileiro, ao longo das alterações constitucionais ocorridas, teve o seu número de órgãos, sua competência e sua composição alteradas repetidas vezes. Com isso o Judiciário sofreu com a interferência das inúmeras crises que marcaram os períodos relacionados, sendo tal aspecto reflexo, por vezes, da instabilidade política e fragilidade institucional.

O Judiciário e a legislação que o governa têm uma tradição “reformista”, não-consistente temporalmente e, inclusive, historicamente verificamos uma relação de dependência do Judiciário com relação aos outros dois poderes, de certa forma até imoral nos primeiros momentos da história brasileira, já que um número expressivo dos parlamentares eram magistrados.

Como é possível verificar, em razão da tradição romano-germânica de direito codificado, temos magistrados concursados dos quais se espera que sejam intérpretes das leis votadas pelo Congresso Nacional e não criadores de uma nova ordem jurídica. Ao contrário da

---

<sup>208</sup> CF, art. 5.º, LXX.

<sup>209</sup> CF, art. 129, III.

tradição anglo-americana de direito costumeiro em que temos a legitimação direta do magistrado pelo voto popular e onde é o juiz que explicita o ordenamento jurídico.

Quando pensamos na magistratura, sua origem é fortemente burocrática, já que os juízes rotineiramente legislavam (inclusive e principalmente como congressistas) e/ou assumiam funções administrativas, algo que se observa até os dias de hoje.

Apesar de verificarmos que ao longo do tempo o Judiciário tornou-se gradativamente mais complexo, vimos que o seu percurso não foi linear, nem progressivo, tendo sofrido altos e baixos até sua atual estrutura quando da vigência da Constituição de 1988.

Vimos que os cenários político-sociais de cada época acarretaram modificações na delimitação e distribuição de funções do Judiciário e, por meio da visualização da evolução do sistema judiciário, vimos as diferentes soluções formais dadas aos dilemas da instituição judiciária em seu esforço por se impor como poder autônomo, porém em todos os conflitos entre o Executivo e o Judiciário que se repetiram ao longo da história, estes sempre se resolveram em detrimento do Judiciário.

Tivemos a federalização do direito brasileiro e a especialização da Justiça, esta última permitindo a apreciação das demandas de modo mais eficaz por juízes que detenham um conhecimento profundo dos respectivos ramos do Direito norteados por princípios próprios e distintos.

A institucionalização de determinadas conquistas como, por exemplo, a vitaliciedade e a inamovibilidade da magistratura, nos permitiram avaliar diferentes graus de autonomia da instituição frente aos demais poderes, ao mesmo tempo em que indica a força dos interesses e necessidades que atuam no âmbito da organização.

Quando observamos o histórico, a organização judicial foi se fortalecendo com respostas diferentes e crescentemente eficazes aos ataques à sua autonomia. O grau de independência do Judiciário tem seu ponto de partida na prescrição constitucional, mas não resulta apenas dela, estando estreitamente relacionado ao processo de institucionalização dos órgãos judiciais.

Como exemplos de autonomia ressalta-se a competência do Judiciário legislar sobre sua própria organização interna e para controlar verbas, o que funciona como escudo frente aos outros poderes; além disso temos as garantias da vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos conquistadas pela magistratura bem como a forma de ingresso e a carreira disponibilizada aos magistrados.

Em contrapartida, seu fortalecimento institucional não só proporcionou o cumprimento efetivo de suas funções, mas também trouxe o questionamento relacionado à efetividade da instituição na distribuição da justiça. Alguns traços desse questionamento não decorrem apenas da estrutura. Como exemplo, podemos citar a excessiva corporativização da instituição, propiciando a construção de uma forte identidade interna, refratária a mudanças e, sobretudo, a questionamentos de sua atuação e de certos privilégios.

O Judiciário adquiriu um novo papel com a Constituição de 1988 e, por consequência, ampliou o seu poder político, tendo sido gerados dois movimentos simultâneos: uma politização do Judiciário e, em reverso, uma judicialização da política.

De toda forma, a nova ordem constitucional acabou colaborando, em certa medida, com o agravamento da atuação deficitária do Judiciário que, de certa maneira, já vinha sendo desenhada há algum tempo e que ainda encontra-se pendente de um devido equacionamento tanto no que diz respeito à sua função instrumental, na composição formal dos conflitos, como no tocante à sua relevância político-institucional, enquanto poder do Estado<sup>210</sup>.

### **3.3. Aspectos gerais do Judiciário brasileiro atual**

Conforme anteriormente abordado, o Judiciário brasileiro nasceu e se desenvolveu fraco, restando, por muito tempo, como um poder sem intervenção perante os demais poderes, podendo sua independência, inclusive financeira, ser considerada como recente. Somado a tal fator, a própria magistratura teve suas origens na elite social e política do país, relacionada com a burocracia e administração pública.

Tais apontamentos restam enraizados até hoje em sua atual estrutura<sup>211</sup>. Um exemplo é o fato de a Justiça Federal funcionar separadamente da Justiça Estadual, podendo ser compreendido não apenas como um reflexo da estrutura federativa, mas também como fator da própria tradição corporativista brasileira, como forma de expansão da independência de organizações.

Para a melhor compreensão do Judiciário brasileiro, vamos adentrar nas discussões relacionadas à sua administração<sup>212</sup>. Importante mencionar que tal administração não é o

---

<sup>210</sup> MOREIRA, Helena Delgado Ramos Fialho. **Poder judiciário no Brasil: crise de eficiência**. Curitiba: Juruá, 2004. p. 65.

<sup>211</sup> Artigos 92 a 135 da CF.

<sup>212</sup> Adota-se como conceito de administração “a maneira de governar organizações ou parte delas. É o processo de planejar, organizar, digirir e controlar o uso de recursos organizacionais para alcança determinados objetivos de maneira eficiente e eficaz”. “(...) a tarefa básica da Administração é fazer as coisas por meio das pessoas, com

objetivo de atuação do Judiciário, mas sim mero instrumento de realização do real objetivo, qual seja, a prestação jurisdicional. De toda forma, realçamos que tal atividade não pode ser desmerecida, uma vez que somente com ela é que a prestação jurisdicional se concretiza e, por consequência, uma administração eficiente acaba por colaborar com a entrega de uma tutela jurisdicional igualmente eficiente.

Inicialmente vale realçar que a administração judiciária não faz parte do currículo das faculdades de direito, além de termos um modelo de administração descentralizado, em que cada tribunal atua de uma forma, via de regra sem comunicação com os demais. No mais, em pesquisas realizadas foi possível apurar que os próprios integrantes do Poder Judiciário possuem a mentalidade avessa a mudança, em que “as regras e procedimentos frequentemente não são questionadas”. Além disso, são comuns afirmações do tipo: “sempre foi assim”; “o sistema não permite alterações”; “outros já tentaram e não deu certo”; “nossa atividade é peculiar e não permite comparações”<sup>213</sup>.

Além da própria estrutura do Judiciário, a magistratura e servidores que geram o funcionamento da máquina administrativa também merecem um enfoque<sup>214</sup>. Observamos que até mesmo o início do vínculo, por meio do concurso público, sem apurar o preparo para o serviço administrativo e de gestão<sup>215</sup>, já demonstra a fragilidade da entrega da gerência e apoio à prestação jurisdicional.

---

os melhores resultados. Em qualquer tipo de organização humana, busca-se o alcance de determinados objetivos com eficiência e eficácia. A Administração dirige o esforço dos grupos organizados”. (CHIAVENATO, Idalberto. **Teoria geral da administração**. 6. Ed. V. 1. Rio de Janeiro: Campus, 2002. P. 25.)

<sup>213</sup> NOGUEIRA, Eliane Garcia. **Gestão Estratégica de Vara**. p. 91-155. In: Coletânea de trabalhos de conclusão de curso apresentados ao programa de capacitação em poder judiciário: FGV Direito Rio. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, 2009. v. 5. p. 94.

<sup>214</sup> “A independência jurisdicional tão protegida por todos, não se confunde com independência administrativa. A independência de julgar é garantia fundamental da cidadania, não apenas da Magistratura como algumas vezes mencionado. A mesma independência, no entanto, não ocorre no âmbito administrativo, onde o juiz, enquanto gestor, está vinculado aos princípios estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal – legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência –. Merece destaque, nessa abordagem, o primeiro e o último – legalidade e eficiência –, ficando o magistrado gestor subordinado às políticas administrativas estabelecidas pelo Tribunal a que está vinculado e ao Conselho Nacional de Justiça, o órgão constitucional responsável por nortear a atuação administrativa e financeira de todo o Poder Judiciário”. (DEOLINDO, Vanderlei. **Planejamento estratégico em Comarca do poder Judiciário**. Coletânea de trabalhos de conclusão de curso apresentados ao programa de capacitação em poder judiciário: FGV Direito Rio. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, 2011. v. 12. p. 42).

<sup>215</sup> “(...) a administração deve ser cada vez mais exigente no tocante ao aprimoramento do conhecimento técnico específico dos seus agentes, bem como não deve ser “constrangida a atuar com recursos humanos de qualificação inferior aos das entidades da sociedade””. (MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Apontamentos sobre a Reforma Administrativa**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 29. Apud: GABARDO, Emerson. Princípio constitucional da eficiência administrativa. São Paulo: Dialética, 2002. p. 110.).

A formação do juiz *versus* a necessidade e exigência de uma atuação como administrador mostra-se como algo arcaico<sup>216</sup>, diante do estabelecimento da figura de autoridade e autonomia administrativa que o Judiciário concede a ele, quando na verdade poderia distribuir funções conforme a especialização exigida.

É claro que as técnicas aplicáveis à condução do processo e seu gerenciamento quando da atividade jurisdicional, visando sua concretização célere e efetiva, devem restar sob o comando do magistrado, realmente sendo relevante a realização da gestão do processo para conceber racionalização à atividade jurisdicional. Porém, não se trata apenas da gestão do processo<sup>217</sup>, mas a atuação do juiz se estende também à gestão do próprio cartório<sup>218</sup>.

No mais, ainda quanto aos operadores do Direito, nota-se a excessiva cultura do formalismo institucional e individualismo enraizado, este último, via de regra, em razão de o direito de um indivíduo restar acima dos direitos da comunidade. Tal fator corrobora para a consequente incapacidade, inclusive, dos operadores tradicionais lidarem com novas realidades que exijam a mudança de cultura e de mentalidade.

Quanto aos servidores, temos a clara invisibilidade de seu trabalho, já que não são vistos como atores do Judiciário, ou seja, atuam, sem o devido incentivo para tanto, no gerenciamento de processos. Dessa forma, mesmo havendo a necessidade de simplificação das rotinas cartoriais (e não só o Código de Processo Civil), não existe fomento para tanto, mesmo elas devendo ser racionalizadas, geridas e pensadas de forma estratégica para a melhor prestação jurisdicional<sup>219</sup>.

---

<sup>216</sup> “seria conveniente a exigência de noções de Administração em concurso público para o ingresso na magistratura, ministério público, procuradoria governamental etc., pois é sabido que uma grande parte dos profissionais dessas categorias acaba exercendo funções de direção em órgãos de Justiça” (MADALENA, Pedro. **Administração da Justiça**. Porto Alegre: Sagra DC Luzzatto, 1994. p. 11).

<sup>217</sup> “O gerenciamento de processos judiciais contempla três vetores principais: 1) a possibilidade de o juiz adaptar o procedimento às peculiaridades do direito material; 2) a adoção de boas técnicas na prestação jurisdicional, que compreendem o planejamento, a organização, a condução da marcha processual e o conhecimento pelo juiz da causa das questões relevantes do processo e da identificação da demanda conforme a sua complexidade; 3) a utilização intensa dos meios alternativos de resolução de conflitos.” (CAHALI, Cláudia Elisabete Schwerz. **O gerenciamento de processos judiciais**: em busca da efetividade da prestação jurisdicional. 1. ed. Brasília, DF: Gazeta Jurídica, 2013, p. 28).

<sup>218</sup> Neste aspecto, é relevante “gerir as pessoas considerando seus conhecimentos, habilidades e atitudes para cada cargo”. (RUSSO, Andréa Rezende. **Uma moderna gestão de pessoas no Poder Judiciário**. Coletânea de trabalhos de conclusão de curso apresentados ao programa de capacitação em poder judiciário: FGV Direito Rio. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, 2009. v. 8. p.52).

<sup>219</sup> Em relação à eventual reforma do Poder Judiciário com vistas a se obter mais juízes e melhor gestão, Ronaldo Brêtas de Carvalho Dias entende que proporcionar maior celeridade na tramitação de um processo judicial se inclui na noção abrangente de que a prestação jurisdicional seja o efetivo serviço do Poder Judiciário, que o estará prestando com eficiência pela rapidez satisfatória com que faz os serviços cartorários ou disponibilizando juízes suficientes para julgar os processos sem dilações indevidas, conforme se depreende do artigo 93, inciso XIII, da CRFB. (DIAS, Ronaldo Brêtas de Carvalho. **Direito à jurisdição eficiente e garantia da razoável duração do processo na reforma do Judiciário**. Revista de Processo, São Paulo, v. 128, out. 2005, p. 166.).

Cabe lembrar que a atividade jurisdicional nada mais é do que uma espécie de serviço público, sendo os juízes e os servidores, no exercício da atividade do Estado, agentes públicos<sup>220</sup>. Até mesmo em razão disso o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por exemplo, estabelece metas<sup>221</sup> com prazos para julgamento e redução de acervo (os juízes precisam alcançar metas tidas como “produtividade” para, por exemplo, serem certificados e obterem promoções).

Mesmo assim, os cartórios judiciais não compõem o foco imediato de atenção da ciência processual ou da Administração Pública, inclusive por serem o meio e não o fim, conforme anteriormente explanado, já que integram a rota para a entrega do efetivo acesso à justiça. Porém, mesmo existindo os institutos processuais, estes somente se consolidam em atos e peças processuais ao serem tratados e centralizados fundamentalmente nos cartórios judiciais. Ou seja, é imprescindível que tal instituto seja bem operado pelos atores do sistema de justiça.

Como uma das ferramentas para a melhoria da atuação dos cartórios, temos a informatização, um fator relevante quando verificamos a estrutura do Judiciário<sup>222</sup>. O processo eletrônico, por exemplo, surge como importante ferramenta para a busca de um procedimento abreviado, pois permite, por meio do uso da tecnologia, a simplificação dos atos e comunicação de maneira ágil.

Neste aspecto, cabe lembrar que foi somente a partir da Lei 10.259/01 que o peticionamento eletrônico, dispensando a necessidade de apresentação posterior da petição impressa, foi admitido, consolidando a sua existência somente pelo meio virtual<sup>223</sup>. Outro relevante marco desta mesma Lei foi a possibilidade de intimação das partes por meio eletrônico

---

<sup>220</sup> BEZERRA, Márcia Fernandes. **O direito à razoável duração do processo e a responsabilidade do Estado pela demora na outorga da prestação jurisdicional**. In: WAM-BIER, Teresa Arruda Alvim et al (coord.). Reforma do Judiciário. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 143.

<sup>221</sup> Spengler considera tais metas como políticas públicas, ou seja, uma das formas de se atingir, conforme anteriormente abordado, a tutela jurisdicional efetiva. Ocorre que, conforme pesquisa realizada por Spengler, tais políticas públicas “foram implantadas, mas infelizmente, os resultados (numéricos, pois são os únicos auferíveis no relatório Justiça em Números) não foram significativos a ponto de afirmar que são positivos no concernente ao tempo do processo e a celeridade processual. Tal afirmativa se explica pela pequena diminuição na taxa de congestionamento verificada no decorrer dos anos posteriores a implementação.” (SPENGLER, Fabiana Marion; SPENGLER NETO, Theobaldo. **Tempo e processo: políticas públicas traduzidas em metas por uma “justiça em números” adequada**. Revista de Processo | vol. 274/2017 | p. 509 - 539 | Dez / 2017. p. 14).

<sup>222</sup> “Com a informatização do processo judicial, o papel e a burocracia decorrentes dos autos físicos são deixados de lado para dar espaço ao e-Processo, outra forma de denominação do processo por meio virtual. Desse modo, a informatização trouxe uma nova operacionalização do processo judicial, ao que diverge do processo judicial físico basicamente na forma em que se concretiza, já que foi concebido para ser realizado plenamente em ambiente eletrônico, desde o envio da peça inicial até a fase de cumprimento de sentença...”. (DAMASCENO, Marina; GILLET, Sérgio Augusto da Costa. **A morte das etapas mortas no e-processo?** Revista de Processo | vol. 286/2018 | p. 185 - 202 | Dez / 2018. p. 7.).

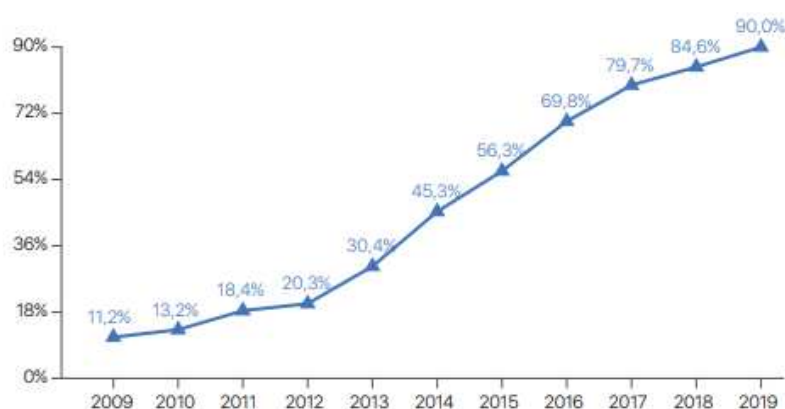
<sup>223</sup> “(...) a instantaneidade é mais viva e interativa que o surrado e ineficiente princípio da celeridade do processo de papel”. (CHAVES JÚNIOR, José Eduardo de Resende. **O processo em rede**. In: CHAVES JÚNIOR, José Eduardo de Resende (Coord.). Comentários à lei do processo eletrônico. São Paulo: LTr, 2010. p. 35.).

e de reunião de juízes de Turmas Recursais de diferentes comarcas por meio de videoconferência.

A realidade do processo eletrônico se estendeu a todos os âmbitos do Poder Judiciário por meio da Lei 11.280/06, passando a ser previsto no próprio CPC/73. A comunicação e prática de atos processuais por meio eletrônico, havendo, inclusive, a possibilidade de penhora online (Lei 11.382/06), foram os primeiros passos para a concretização de um processo moderno.

A partir do relatório denominado “Justiça em Números 2020 (ano-base 2019) temos que durante o ano de 2019, apenas 10% do total de processos novos ingressaram fisicamente, sendo que, em apenas um ano, entraram 23 milhões de casos novos eletrônicos<sup>224</sup>.

Figura 2: Série histórica do percentual de processos eletrônicos



Fonte: Justiça em Números (2020)<sup>225</sup>

Nota-se que novamente tivemos a legislação como mecanismo de mudança, sem um incentivo interno, padronizado, para que a gestão administrativa ocorresse da melhor forma possível. Compreende-se que, como falado, a descentralização administrativa, com a impossibilidade de reaproveitamento das melhores práticas administrativas em cada Tribunal, é também uma das dificuldades do sistema.

<sup>224</sup> “O nível de informatização dos tribunais é calculado considerando o total de casos novos ingressados eletronicamente em relação ao total de casos novos físicos e eletrônicos, desconsideradas as execuções judiciais iniciadas. (...) Nem todos esses processos tramitam no PJe, pois a Resolução CNJ nº 185/2013, que instituiu o PJe, abriu a possibilidade de utilização de outro sistema de tramitação eletrônica em caso de aprovação de requerimento proposto pelo tribunal, em plenário. A exigência, no caso de autorização, é que os tribunais adotem o Modelo Nacional de Interoperabilidade (MNI). Nos 11 anos cobertos pela série histórica, foram protocolados, no Poder Judiciário, 131,5 milhões de casos novos em formato eletrônico. É notória a curva de crescimento do percentual de casos novos eletrônicos, sendo que no último ano o incremento foi de 5,4 pontos percentuais. O percentual de adesão já atinge 90%”. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020: ano-base 2019**/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p. 112.

<sup>225</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020: ano-base 2019**/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p. 113.

Um claro exemplo da falta de uniformização da atuação dos Tribunais é a aplicação de modelos diversos para estipular o valor das custas recursais, em que parte dos tribunais estaduais aplica valores fixos, outra parcela atua com base em um percentual do valor da causa, outros utilizam-se da faixa de valores, em que, para determinado intervalo de valores da causa há um valor fixo de custas e, por fim, há ainda a adoção de um modelo híbrido entre o percentual do valor da causa e a faixa de valores de causa. Já na Justiça Federal, por exemplo, os valores das custas recursais são fixados em razão do valor da causa, com patamares mínimos e máximos, enquanto no STJ, ou seja, Recurso Ordinário (RO) e Recurso Especial (REsp), e ao STF, especificamente o Recurso Extraordinário (RE), estes possuem valores fixos de interposição, independentemente do valor da causa<sup>226</sup>.

Dentro deste contexto, inclusive decorrente do histórico do Judiciário, temos um Poder retalhado e recentemente estruturado, sem o enfoque necessário quanto a existência de diretrizes administrativas centrais e com o desafio de manter o bom funcionamento da máquina judiciária, objetivando a eficiência da entrega de resultados aos jurisdicionados.

Portanto, o atual Judiciário resta em um contexto de crise, inicialmente estrutural, em razão das dificuldades com relação à infraestrutura de instalações, pessoal, equipamentos e custos, e, posteriormente, objetiva, ligada a burocratização, lentidão e acúmulo de demandas.

### **3.4. A crise do Judiciário**

Conforme o exposto anteriormente, o Judiciário possui recente estruturação autônoma, tendo sofrido diversas remodelações ao longo de sua história, sem ter se consolidado efetivamente como uma estrutura capaz de atender os anseios da sociedade.

Já o processo civil brasileiro, por vezes, incorporou no respectivo ordenamento, com um certo descompasso em razão das diferenças históricas de civilização e grau de desenvolvimento, as ideias advindas da Europa, porém sempre trouxe consigo inovações visando novas fórmulas para uma tutela jurisdicional efetiva.

Nessa balança claramente observamos uma legislação mais bem preparada do que a estrutura do Judiciário para a entrega de uma tutela jurisdicional efetiva, que seria àquela responsável por sua aplicabilidade na prática. Por consequência, temos uma crise instaurada no Poder Judiciário.

---

<sup>226</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Diagnósticos das custas processuais praticadas nos Tribunais** - Brasília: CNJ, 2019, p. 13-14.

No que diz respeito à crise da justiça, que abarca ambos os fatores, tanto a crise da eficiência processual, muito motivada pela falta de gerenciamento adequado ou incapacidade de realização de tal gerenciamento de forma efetiva, quanto da própria instituição<sup>227</sup> do Judiciário, diante dos percalços relacionados a sua estrutura, informatização, mão de obra e orçamento, nota-se que também não é apenas no Brasil que tal situação é realçada, guardadas as devidas proporções em razão das peculiaridades de cada país.

Quando comparamos as demais nações com o Brasil, temos que, ao findar do século XX, nem mesmo as nações mais ricas e civilizadas da Europa estavam contentes com a qualidade da prestação jurisdicional de seu aparelhamento judiciário, sempre tendo como fator a lentidão do sistema.

Vale destacar que a Itália foi pioneira, por exemplo, na garantia da razoável duração do processo, o que estava conectado com a crise sofrida no país naquela época. Na própria Constituição Italiana é possível verificar a previsão de tal garantia<sup>228</sup>.

Com base nas pesquisas realizadas, que serão abordadas no próximo capítulo, o direcionamento do Brasil tem se dado para estudos relacionados às implicações do congestionamento, da consequente morosidade do Judiciário e das recorrentes mudanças legislativas realizadas para evitar os problemas anteriores.

Quanto a este último fator, nos históricos anteriores vislumbramos a existência de constantes reformas do sistema processual civil e do próprio Judiciário, tendo sido modificadas muitas leis nesse sentido nos últimos anos, como, por exemplo, o Código de Processo Civil, o Código Civil e até mesmo o Código Penal, sem contar todas as emendas constitucionais que, em sua maioria, têm declarada finalidade de reformar a organização judiciária visando o fornecimento de ferramentas para o atendimento das necessidades sociais.

De toda forma, desde a instalação e desenvolvimento do Judiciário tivemos críticas ao desempenho da distribuição de justiça e com o decorrer dos anos a Justiça passou a constar da agenda de reformas, uma vez compreendida como problemática por amplos setores da

---

<sup>227</sup> Leal destaca que o Poder Judiciário passa por duas crises institucionais, são elas: (1) uma crise de identidade, principalmente em face da profunda anomia de responsabilidade, já que nenhum dos poderes oficiais pretende assumir a sua parcela no latifúndio caótico em que se vê imerso o tecido social. Desse modo, recaem sobre o Estado-Juiz os reclames mais diversos e polêmicos possíveis, buscando-o como tábua de salvação de uma cidadania desterrada; (2) uma crise funcional e estrutural, já que a burocracia que o assola, não raro, torna-o ineficiente, não conseguindo, sequer, cumprir com as suas cotidianas tarefas. (LEAL, Rogério Gesta. **Estado, Administração Pública e Sociedade**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 47-48.).

<sup>228</sup> “Art. 111 – A jurisdição é exercida mediante o devido processo regulado pela lei. Todo o processo se desenvolve pelo contraditório entre as partes, em condições de igualdade, diante de juiz equidistante e imparcial. A lei assegura a duração razoável do processo (...)”.

população, da classe política e dos operadores do Direito, além de ter o seu prestígio afetado, diante de sua baixa eficiência e diminuição do grau de tolerância dos afetados.

Quando da CF/88 inaugurou-se no Brasil uma etapa em que se advoga um respeito maior aos direitos fundamentais, fomentando a interpretação do CPC e demais textos legais à luz da Constituição. Nesse sentido, é importante o adendo de que realizar a leitura e interpretação de qualquer texto legal à luz da Constituição não é uma novidade, tampouco uma imposição surgida com a Constituição Federal de 1988, não sendo uma opção dada ao jurista, já que se trata de uma imposição hierárquica e normativa.

Com relação ao Processo Civil, a Constituição, em seu artigo 5.º, desenha os contornos do sistema de garantias fundamentais ao estabelecer o acesso à justiça, o devido processo legal, o direito ao contraditório, ampla defesa e a duração razoável do processo<sup>229</sup>, tratando-se do núcleo dos direitos fundamentais processuais da Constituição<sup>230</sup>.

De acordo com José Renato Nalini, o próprio prestígio dado ao Judiciário pelo constituinte de 1988 auxiliou no lançamento da crise<sup>231</sup>:

É imperativo irrecusável da consciência de constitucionalista, porém, reconhecer o sadio efeito, nesse campo, de uma Constituição denominada cidadã e tida por todos como o texto fundante que mais prestigiou o Judiciário do Brasil. A Constituição de 1988 foi aquela que mais acreditou na solução jurisdicional dos conflitos. Natural o fato de que, despertada pelo seu texto, a cidadania viesse a multiplicar as demandas e evidenciasse a sua crença na solução judicial dos problemas humanos.

O fomento da judicialização pode ser visto quando do descumprimento do extenso rol de direitos fundamentais garantidos na Constituição pela Administração Pública, que deveriam concretizar-se por meio de políticas públicas, motivando o fenômeno de judicialização de inúmeras matérias relacionadas aos direitos sociais (como saúde e educação) e a litigância de interesse público e questões políticas<sup>232</sup>.

Em contraponto à crise instaurada, temos a constante busca da concretização da pacificação social e aperfeiçoamento da segurança jurídica. Para isso torna-se essencial

---

<sup>229</sup> Incisos XXXV, LIV, LV e LXXVIII do Art. 5.º da CF.

<sup>230</sup> Neste aspecto, destaca Nery Junior que “Bastaria a norma constitucional haver adotado o princípio do *due process of law* para que daí decorressem todas as consequências processuais que garantiriam aos litigantes o direito a um processo e a uma sentença justa”. (NERY JR., Nelson. **Princípios do processo civil na Constituição Federal**. 8. ed. São Paulo: Ed. RT, 2010. p. 79).

<sup>231</sup> NALINI, José Renato. **A rebelião da toga**. Campinas: Millennium, 2006. p. 80.

<sup>232</sup> Spengler trata a crise do Judiciário como uma consequência da crise estatal, nascida de um deliberado processo de enfraquecimento do Estado, a crise transfere-se para todas as suas instituições, pois o direito que imediatamente conhecemos e aplicamos, posto pelo Estado, assim o é porque seus textos são escritos pelo Legislativo, mas também porque suas normas são aplicadas pelo Judiciário. (SPENGLER, Fabiana Marion. **Da Jurisdição à mediação**: por uma outra cultura no tratamento dos conflitos. Ijuí: Ed. Unijuí, 2010, p. 38-39.).

assegurar a utilidade do processo mediante a sua conclusão com um pronunciamento sobre o mérito da controvérsia de direito material, em tempo razoável, sem que haja o perecimento do direito em discussão.

No que diz respeito à razoável duração do processo<sup>233</sup>, esta comporta a verificação da hipótese concreta e deve ser aferida mediante critérios objetivos, quais sejam: a natureza do processo e a complexidade da causa; o comportamento das partes e de seus procuradores; a atividade e o comportamento das autoridades judiciárias e administrativas competentes; e a fixação legal de prazos para a prática de atos processuais que assegure efetivamente o direito ao contraditório e ampla defesa<sup>234</sup>.

Dentro deste cenário, a realidade brasileira relata um desalinhamento entre a doutrina e a legislação *versus* a prática judiciária, ou seja, o progresso científico do direito processual civil não tem sido capaz de aperfeiçoar o Judiciário e a administração da justiça, até mesmo porque não é só com a legislação, por melhor que seja, que se corrige situações do tipo.

No mais, ainda que não haja evidência empírica que apoie a hipótese, é incontestável que a pobreza, a crise econômica e o desemprego resultam em um terreno propício à ebulição de conflitos, motivando inclusive a busca do Judiciário.

Helena Delgado Moreira ao examinar o papel do Judiciário com a promulgação da Constituição da República de 1988, menciona<sup>235</sup>:

Tal alargamento das vias de acesso aos mecanismos estatais na prestação da justiça – em que pese todo imperativo às premências contemporâneas de uma sociedade cada vez mais complexa, posta em fase de um Estado de índole ainda nitidamente intervencionista na ordem socioeconômica – acompanhada pela outorga de uma série de direitos subjetivos, individuais ou coletivos, acabou culminando na sobrecarga de um sistema que não se encontrava então funcionalmente e institucionalmente estruturado e preparado para uma potencialização, nesses moldes, de sua tradicional função de equalizador de conflitos. De fato, pela combinação entre demanda reprimida e procura nova

---

<sup>233</sup> "Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de que o tempo do processo deve ser analisado à margem da realidade do Poder Judiciário e do momento histórico em que aquilo se dá, e não de forma literal". MARTINS, Renata Cristina Lopes Pinto. **A Reclamação como via de acesso de submissão das decisões dos juizados especiais cíveis ao crivo do Superior Tribunal de Justiça**. 2018. 102 f. Tese (Doutorado em Direito Processual Civil) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. 2018. p. 47-48. Em complemento "A interpretação da Constituição não é para ser procedida à margem da realidade, sem que se a compreenda como elemento da norma resultante da interpretação. A práxis social é, nesse sentido, elemento da norma, de modo que interpretações corretas são incompatíveis com teorizações nutridas em idealismo que não a tome, a práxis, como seu fundamento. Ao interpretá-la, a Constituição, o intérprete há de tomar como objeto de compreensão também a realidade em cujo contexto dá-se a interpretação, no momento histórico em que ela se dá(...). (Supremo Tribunal Federal, **RE 433.512**, rel. min. Eros Grau, j. 26-5-2009, 2ª T, DJE de 7-8-2009).

<sup>234</sup> NERY JUNIOR, Nelson e NERY, Rosa Maria de Andrade. **Comentários ao código de processo civil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, pg. 250.

<sup>235</sup> MOREIRA, Helena Delgado Ramos Fialho. **Poder Judiciário no Brasil: crise de eficiência**. Curitiba: Juruá, 2004. p. 67.

por jurisdição, ainda agravada por estruturas funcionais e fórmulas procedimentais antigas e essencialmente formais, intensificou-se de logo um estrangulamento, que já se mostrava crônico, da máquina judiciária, maximizando-se ainda mais o preexistente déficit de atuação na prestação de tutela jurisdicional.

Portanto, a vivência em um Estado Democrático Social e o quadro social brasileiro marcado por profundas desigualdades despertaram na sociedade brasileira a conscientização do exercício da sua cidadania<sup>236</sup>, aumentando o apetite pelas questões de interesse da nação. Somado a isso, temos o amplo acesso à informação e a rapidez com que ela chega à população, o que acarreta o pleito por decisões mais céleres<sup>237</sup>.

Com o direito constitucional de ação irrestrito e amplo, havendo efetivamente um estímulo constitucional de acesso à justiça, *versus* os recursos limitados do Judiciário e o despreparo para a recepção das demandas que estavam por vir, houve o aumento crescente de ações judiciais sem a devida estrutura para lidar com tal realidade<sup>238</sup>. Somado a isso temos que a própria cultura da litigiosidade, diante do cenário caótico do Judiciário, acaba por encontrar um campo fértil para se estabelecer<sup>239</sup>.

No que diz respeito a citada cultura, cabe ressaltar que existe inegável ligação entre o sistema cultural e o sistema jurídico<sup>240</sup>, já no que diz respeito ao acesso da justiça tivemos, com a democratização, a possibilidade de atingir as camadas sociais de toda a população<sup>241</sup>.

---

<sup>236</sup> Sobre este aspecto, Velloso: “A causa principal da lentidão da justiça é o aumento do número de processos, uma verdadeira explosão de ações, que decorre do fato de que, à medida que se acentua a cidadania, as pessoas procuram mais os tribunais, certo que a Constituição de 1988 deseja que a cidadania seja exercida por todos, convocados os cidadãos a fiscalizar a coisa pública, a *res publica*, efetivando-se essa fiscalização mediante o ajuizamento de medidas judiciais”. (VELLOSO, Carlos Mário da Silva. **Do Poder Judiciário**: como torná-lo mais ágil e dinâmico. Efeito vinculante e outros temas. Revista de Informação Legislativa, Brasília, a. 35, n. 138, abr./jun. 1998. p. 76).

<sup>237</sup> BORDASCH, Rosane Wanner da Silva. **Gestão cartorária**: controle e melhoria para a duração razoável dos processos. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, 2009. p. 13.

<sup>238</sup> ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. **Gerenciamento de processos judiciais**. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 27.

<sup>239</sup> Sobre a cultura da litigiosidade, Nalini: “Hoje, o brasileiro padece de demandismo. Sintoma proveniente de distintas origens. Para os otimistas, o brasileiro tem noção mais clara de seus direitos. Para os realistas, a litigância sugere uma sociedade egoísta, inflexível quando se trata de transigir, infensa a acordos e beligerante. O fato é que todos acorrem ao Judiciário. Ricos e pobres. Pessoas físicas e pessoas jurídicas. Empresas e ONGs. Sindicatos e Bancos. Associações de classe e Escolas. Particulares e Governo. Até mesmo grupos nem sempre dotados de personalidade jurídica. Invoca-se o Judiciário quando se tem razão e, principalmente, quando não se tem nenhum direito. A razão de tantas ações é a complexidade do processo, concausa de uma lentidão insuportável para o Judiciário. A injustiça consegue uma sobrevida com a longa duração das demandas, que podem ser prolongar por mais de uma década, até vencer as quatro instâncias” (NALINI, José Renato. **A rebelião da toga**. Campinas: Millennium, 2006. p. 78).

<sup>240</sup> MITIDIERO, Daniel. **Colaboração no processo civil**. 2. ed. São Paulo: RT, 2011. p. 29.

<sup>241</sup> BRITO, Thiago Carlos de Souza. **Gerenciamento dos processos judiciais**: estudos comparado dos poderes e atuação do juiz na Inglaterra, nos Estados Unidos e no Brasil. 2013. 150 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013. p. 17.

O acesso à justiça<sup>242</sup>, que se tornou mais amplo a partir da CF/88, e as novas formas de litígios, cuja solução não pode demorar, ou, no mínimo, não reflete razões para a demora, (como, por exemplo, demandas de massa ou de interesses imediatos das pessoas) demonstraram-se como importantes fatores para a instauração da crise do Judiciário.

Outras situações que acabaram por estimular o ajuizamento de ações foram, por exemplo, as privatizações dos setores de telefonia e energia elétrica, a atuação deficitária das agências reguladoras que deveriam proporcionar a fiscalização e regulação, de modo a evitar a motivação do conflito, e a crescente incapacidade ou omissão do próprio poder público em resolver suas questões na esfera administrativa.

Diante da ampliação de tipos de demandas no Judiciário<sup>243</sup>, a ciência processual precisou lidar com diferentes tipos de litigiosidade: 1. litigiosidade individual: que envolve lesões e ameaças a direito de modo isolado; 2. litigiosidade coletiva: que envolve direitos coletivos e difusos com procedimentos coletivos representativos, geralmente patrocinados por legitimados extraordinários; 3. litigiosidade em massa: que possuem pretensões com questões fáticas e/ou jurídicas comuns para a sua resolução, mesmo havendo especificidades<sup>244</sup>.

Tendo em vista as peculiaridades de cada tipo de litigiosidade e a forma de estruturação do Judiciário, torna-se extremamente difícil o tratamento de demandas em consonância com o modelo adotado. Outra característica que traz dificuldades no trato é a própria lógica processual que estabelece regras de cunho eminentemente individual para o trato da litigiosidade, ou seja, tem o seu modo de tratamento dos conflitos em geral marcado pela bipolaridade, quando na verdade temos a possibilidade de diversos novos modelos de ação com mais partes na lide.

Essa nova qualidade dos litígios, em que, por exemplo, temos questões de massa e de interesses imediatos da pessoa, que podemos enquadrar situações como de locação, relações de consumo, indenização e pensionamentos por ato ilícito e discussões derivadas do direito de

---

<sup>242</sup> A inafastabilidade da jurisdição é verificável no artigo 5.º, inciso XXXV da CF, sendo franqueado a todos o acesso à Justiça.

<sup>243</sup> A esse respeito, destaca Aguiar Júnior: “Ao lado da importância estrutural da função, ainda deve ser considerada a conjuntura hoje vivida no Brasil, que ainda mais a realça: a) a privatização criou uma série de relações entre as novas empresas e os indivíduos, com os antagonismos que surgem e se acentuam, sem que houvesse previsão, na nossa estrutura estatal, de uma via de composição administrativa. Isso faz com que tudo deságüe no Judiciário; b) a massificação multiplicou as oportunidades de reclamações e inconformidades. A mesma ofensa atinge milhares de pessoas; c) a Constituição de 1988 outorgou direitos e lhes deu ampla proteção, tudo a ser concretizado pela via judicial” (AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado de. *A função jurisdicional no mundo contemporâneo e o papel das escolas judiciais*. In: SARLET, Ingo Wolfgang. (Org.). **Jurisdição e Direitos Fundamentais**: anuário 2004/2005. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, v. I, t. II, 2006. p. 347).

<sup>244</sup> MENCHINI, Sergio. Azioni seriali e tutela giurisdizionale: aspetti critici e prospettive ricostruttive. In: THEODORO JÚNIOR, Humberto; NUNES, Dierle; BAHIA, Alexandre. **Litigiosidade em massa e repercussão geral no recurso extraordinário**. Doutrina Nacional. Revista de Processo, Ano 34, n. 177, nov. 2009, pág. 20.

família, traduziu-se em um novo cenário para o Judiciário sem que as expectativas das partes fossem atendidas, principalmente em razão desse tipo de demanda não possuir justificativas para a demora.

Quando observamos as ações anteriormente usuais como, por exemplo, as relacionadas ao direito de propriedade e de sucessão, naturalmente as partes já tinham ciência da complexidade da causa, justificando-se eventual lentidão do julgamento em razão da própria exigência do processo ou, no mínimo, sendo tolerada.

A ineficiência do Judiciário acarreta a indiscutível insatisfação com a prestação jurisdicional motivada por diversas causas diferentes, provocando consequências distintas. Para se chegar à conclusão de suas causas raízes torna-se essencial avaliar os indicadores numéricos de nossa Justiça, o que faremos adiante.

Dentro desse cenário sabemos que o processo civil passou a buscar um comprometimento maior com a instrumentalidade do processo e a aproximação às necessidades do direito material, havendo clara evolução sistêmica neste sentido. Assim, a fim de obter a tutela jurisdicional efetiva, o processo passou a ser lido como o meio para o atingimento de um fim justo, nada mais essencial do que este meio garantir a paridade entre as partes e suas respectivas ferramentas dentro do processo.

Em razão de tal premissa, até mesmo pelos diagnósticos até o momento realizados, temos que o enfoque para a solução da crise do Judiciário se inicia e acaba por permear o próprio Judiciário, seja pela ênfase no gerenciamento de processos, quando da aplicabilidade do sistema processual civil para a melhor prestação da tutela jurisdicional possível, seja pelo seu gerenciamento administrativo, por meio de ferramentas e recursos humanos que possibilitem a concretização de seu objetivo, uma prestação efetiva.

O estudo de estatísticas idôneas, produzido cientificamente, é essencial para que não nos percamos no empirismo e no desperdício de energias por resultados aleatórios e decepcionantes, ainda mais porque eventual conclusão dos caminhos a serem traçados com certeza deverá vir acompanhada de dados certos, que efetivamente direcionem o campo de atuação.

A partir dos mencionados indicadores diagnosticaremos a atual situação do Judiciário brasileiro, dentre os aspectos eleitos, a fim de apurarmos a melhor aplicabilidade possível dos caminhos traçados pelo sistema processual brasileiro e do gerenciamento da Instituição, que poderão proporcionar uma tutela jurisdicional mais efetiva.

## 4. DIAGNÓSTICOS DO JUDICIÁRIO EM DADOS

### 4.1. O Conselho Nacional de Justiça

Antes de adentrarmos nos aspectos analíticos, torna-se relevante apresentarmos um breve panorama do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), de modo a contextualizarmos a sua importância para os diagnósticos produzidos em relação ao Judiciário.

A busca por estabelecer um controle<sup>245</sup> do Judiciário partiu da criação do Conselho Superior da Magistratura, mencionado anteriormente quando trouxemos o histórico do Judiciário como sendo o antecessor do CNJ, tendo sido instituído pela Emenda Constitucional nº 7/1977 durante o regime militar, sendo, naquela época, tal controle com ênfase em caráter disciplinar.

O momento de maior discussão do papel desse Conselho se deu por volta de 1992 em razão de um movimento organizado por representantes dos Poder Legislativo que solicitava maior transparência e fiscalização da magistratura brasileira, havendo muita discussão política em torno do tema.

Nota-se que à época da instalação do CNJ, o Judiciário brasileiro, valorizando o federalismo, tinha uma extrema descentralização e autonomia, não havendo um tratamento uniforme para os seus problemas administrativos<sup>246</sup>.

Com isso o CNJ passou a defender e reproduzir não apenas as demandas que antecederam a reforma e inspiraram seu surgimento, ou seja, de maior controle e fiscalização; mas, também, as demandas por centralização e hierarquização que presidiram a face, digamos,

---

<sup>245</sup> Com relação à discussão da existência de um controle do Judiciário, cita-se: “Em que pese o nítido intuito democrático dos constituintes de 1988, a prática evidenciou que o autogoverno de cada Tribunal se mostra incapaz de garantir o bom funcionamento de um Poder que atua essencialmente na prestação de um serviço público essencial de caráter nacional. De sistemas informatizados que não conversam entre si a denúncias de impunidade quanto às faltas cometidas por magistrados no exercício de atividades jurisdicionais e administrativas, o sistema de autogoverno se mostrou incapaz de atender aos reclamos sociais por um sistema judiciário célere, eficiente e seguro”. (CHIMENTI, R. C. **Órgão Especial**. O Conselho Nacional de Justiça e os predicamentos da magistratura”. In: TAVARES, A. R.; LENZA, P.; ALARCÓN, P. J. L. (Orgs.). **Reforma do Judiciário**: Emenda Constitucional 45/2004 analisada e comentada. São Paulo: Editora Método, 2005. pg.150)

<sup>246</sup> A este respeito, Vieira e Pinheiro: “[...] Além da estrutura do Judiciário ser imensa e complexa, era desprovida, até a criação do CNJ, de um órgão de cúpula capaz de promover a gestão das ações no âmbito administrativo de forma uniforme. As etapas do processo de gestão não foram historicamente estimuladas e adotadas por aqueles que detinham a responsabilidade administrativa dos tribunais e cartórios, em que pese a adoção de iniciativas isoladas de planejamento terem sido realizadas por alguns órgãos”. (VIEIRA, L. J. M.; PINHEIRO, I. A. **Contribuições do Conselho Nacional de Justiça para a Gestão do Poder Judiciário**. EnANPAD, 32, 2008, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro, ANPAD, 2008. pg.6-8).

judicial e processual, da Reforma do Judiciário, conforme indica a sua própria produção normativa<sup>247</sup>.

Dessa forma, o Conselho Nacional de Justiça foi introduzido ao Sistema Judiciário brasileiro no artigo 103-B da Constituição Federal<sup>248</sup> com a finalidade de promover políticas

---

<sup>247</sup>Dentre as 275 resoluções editadas até dezembro de 2018, aquelas que chamam a atenção para tal fato: Resolução nº 3: regulou férias coletivas de todos os tribunais, independentemente de legislação local; Resolução nº 16: estabeleceu critérios para eleição dos membros do órgão especial, desprezando as soluções que cada tribunal poderia adotar; Resolução nº 17: definiu como seriam escolhidos os juízes para substituir vagas nos tribunais; Resolução nº 32 (posteriormente alterada pela de nº 97): dispôs sobre as remoções a pedido e permuta de juízes; Resolução nº 49: impôs aos tribunais a criação de um núcleo de estatística e gestão estratégica; Resolução nº 58: exigiu para o provimento do cargo de escrivão a conclusão de cargo superior; Resolução nº 59: disciplinou as rotinas de interceptação de comunicações telefônicas; Resolução nº 64: regulou o afastamento dos magistrados para aperfeiçoamento profissional; Resolução nº 72: revisitou a convocação de juízes para substituição nos tribunais e para auxílio de suas administrações; Resolução nº 75 (posteriormente alterada pela de nº 118): normatizou os concursos públicos para ingresso na magistratura; Resolução nº 82: determinou que os juízes declarassem às corregedorias locais e ao próprio CNJ o motivo da declaração de suspeição ou impedimento; Resolução nº 83: dispôs sobre o uso de veículos nos tribunais; Resolução nº 88 (posteriormente alterada pela Resolução nº 130): procurou uniformizar não só a jornada de trabalho, mas os horários de trabalho dos servidores do Poder Judiciário em todo o Brasil; Resoluções nº 98 e nº 169: efetuou provisões de encargos trabalhistas a serem pagos pelos tribunais às empresas que lhes prestam serviços; Resolução nº 182: dispôs das contratações de soluções de tecnologia de informação pelos tribunais, limitando a liberdade e autonomia na escolha das melhores opções para cada tribunal; Resolução nº 184: obrigou os tribunais a encaminharem ao Conselho, para fins de controle, os anteprojetos de lei criando cargos de juízes e servidores; Resolução nº 185: definiu o sistema chamado “PJ-e” como obrigatório para todos os tribunais; Resolução nº 195: obrigou os tribunais a distribuírem recursos entre órgãos de primeiro e segundo grau; Resolução nº 219: estabeleceu regras uniformes para todos os tribunais quanto à distribuição dos servidores; Resolução nº 271: fixou, nacionalmente, parâmetros de remuneração de conciliadores e mediadores, com imposição de tabela de valores.

<sup>248</sup> “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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 61, de 2009) I - o Presidente do Supremo Tribunal Federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 61, de 2009) II um Ministro do Superior Tribunal de Justiça, indicado pelo respectivo tribunal; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) III um Ministro do Tribunal Superior do Trabalho, indicado pelo respectivo tribunal; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) IV um desembargador de Tribunal de Justiça, indicado pelo Supremo Tribunal Federal; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) V um juiz estadual, indicado pelo Supremo Tribunal Federal; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) VI um juiz de Tribunal Regional Federal, indicado pelo Superior Tribunal de Justiça; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) VII um juiz federal, indicado pelo Superior Tribunal de Justiça; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) VIII um juiz de Tribunal Regional do Trabalho, indicado pelo Tribunal Superior do Trabalho; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) IX um juiz do trabalho, indicado pelo Tribunal Superior do Trabalho; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) X um membro do Ministério Público da União, indicado pelo Procurador-Geral da República; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) XI um membro do Ministério Público estadual, escolhido pelo Procurador-Geral da República dentre os nomes indicados pelo órgão competente de cada instituição estadual; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) XII dois advogados, indicados pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) XIII dois cidadãos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicados um pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004). § 1º O Conselho será presidido pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal e, nas suas ausências e impedimentos, pelo Vice-Presidente do Supremo Tribunal Federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 61, de 2009) § 2º Os demais membros do Conselho serão nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 61, de 2009) § 3º Não efetuadas, no prazo legal, as indicações previstas neste artigo, caberá a escolha ao Supremo Tribunal Federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) § 4º Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições

judiciárias por meio de resoluções e recomendações a serem seguidas pelos tribunais em todos os segmentos do Judiciário. Ao longo da história tivemos o abandono de sua função como órgão de instância de julgamentos, passando a atuar como um órgão judicial de controle interno e assessoramento.

Quando adentramos em sua composição, prevista no artigo acima citado, temos uma predominância de magistrados. Tal atuação pode ser questionada em razão do CNJ designar-se ao controle administrativo e financeiro do Judiciário brasileiro, não se exigindo formação e experiência nas áreas administrativas ou financeiras para os seus membros, além de motivar o questionamento se realmente teríamos o efetivo controle “externo” imaculado.

Já quanto às suas atribuições temos a atuação como controle administrativo, exercido de ofício ou por provocação, e como controle disciplinar, por iniciativa de qualquer interessado ou pelo próprio Conselho, lhe competindo processar e relatar as reclamações e representações feitas em face dos magistrados por meio de procedimentos administrativos próprios.

---

que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) I - zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) II - zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) III - receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializados, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional dos tribunais, podendo avocar processos disciplinares em curso, determinar a remoção ou a disponibilidade e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019) IV representar ao Ministério Público, no caso de crime contra a administração pública ou de abuso de autoridade; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) V rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de juízes e membros de tribunais julgados há menos de um ano; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) VI elaborar semestralmente relatório estatístico sobre processos e sentenças prolatadas, por unidade da Federação, nos diferentes órgãos do Poder Judiciário; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) 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. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) § 5º O Ministro do Superior Tribunal de Justiça exercerá a função de Ministro-Corregedor e ficará excluído da distribuição de processos no Tribunal, competindo-lhe, além das atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura, as seguintes: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) I receber as reclamações e denúncias, de qualquer interessado, relativas aos magistrados e aos serviços judiciários; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) II exercer funções executivas do Conselho, de inspeção e de correição geral; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) III requisitar e designar magistrados, delegando-lhes atribuições, e requisitar servidores de juízos ou tribunais, inclusive nos Estados, Distrito Federal e Territórios. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) § 6º Junto ao Conselho oficializarão o Procurador-Geral da República e o Presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) § 7º A União, inclusive no Distrito Federal e nos Territórios, criará ouvidorias de justiça, competentes para receber reclamações e denúncias de qualquer interessado contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, ou contra seus serviços auxiliares, representando diretamente ao Conselho Nacional de Justiça. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)”.

Ao apurarmos a sua atuação temos a preferência por ações internas, isto é, com comandos e orientações dirigidos exclusivamente ao Poder Judiciário, sem se arriscar a emitir pronunciamentos acerca de temas de relevo para o Judiciário e sua autonomia, conformando outros poderes estaduais ou federais.

Uma questão relevante seria, por exemplo, sua atuação de modo a garantir a gestão orçamentária dos tribunais, já que há clara dificuldade de estes negociarem sua parte do orçamento estadual com o Executivo. Ou seja, no aspecto administrativo o CNJ não se fundou em demandas por hierarquia, concentração e uniformização, como se deu no âmbito judicial, mas sim no controle, ou seja, a prestação de contas e a disciplina.

Neste aspecto, a atuação do CNJ denota a apropriação de competências não propriamente expressas na Constituição, em um movimento centralizador e hierarquizante. De toda forma, seu (re)surgimento como um órgão de controle administrativo do Judiciário brasileiro, a partir da CF/88, perdeu a natureza do regime político, passando a carregar consigo a preocupação com os problemas administrativos do Judiciário, como, por exemplo, a morosidade nas decisões judiciais e a dificuldades de acesso por parte de alguns cidadãos ao serviço judiciário.

É importante notarmos que tal busca trata-se de um tema que se prolonga ao longo dos anos sem que haja uma solução definitiva. Nessa lógica, o CNJ tem se movimentado para melhorar constantemente o desempenho judicial, principalmente com frentes estratégicas e o desenvolvimento de sistemas de monitoramento e divulgação de dados do Judiciário.

No Brasil, antes do CNJ, tínhamos uma prejudicial inexistência de tradição de pesquisas empíricas relacionadas ao Judiciário, o que não permitia o uso de estudos estatísticos para a compreensão da eficiência da justiça brasileira, ainda mais tratando-se de um país complexo e diverso.

As principais inspirações para a nova roupagem trazida pelo CNJ foram os trabalhos realizados pela CEPEJ (*European Commission for the Efficiency of Justice*)<sup>249</sup>, conselho ligado ao Conselho da Europa que procura desenvolver a eficiência e a melhoria do funcionamento dos sistemas judiciais dos países membros, e, por outro lado, a adoção dos mapas estratégicos do *Balanced Scorecard* (BSC)<sup>250</sup>, metodologia adotada para definição da missão, visão e dos atributos de valor do Judiciário brasileiro.

---

<sup>249</sup> NOGUEIRA, J. M. M.. **A Gestão do Poder Judiciário**: uma análise do sistema de mensuração de desempenho do Judiciário Brasileiro. Dissertação de Mestrado em Administração Pública e Governo. Fundação Getúlio Vargas, São Paulo. 2010. pg. 51.

<sup>250</sup> KAPLAN, R. S., e NORTON, D. **Mapas estratégicos**: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis. Rio de Janeiro: Campus. 2004. pg. 99.

Basicamente os trabalhos realizados pelo CEPEJ se assemelham aos do relatório Justiça em Números, enquanto a ideia de mapas estratégicos traçou quatro dimensões (aprendizado e crescimento; clientes; processos internos; e financeira) aplicáveis ao modelo que permitiram estabelecer objetivos estratégicos e mensurá-los mediante metas.

De toda forma, para que tudo isso fosse possível, eram necessários procedimentos de alinhamento e nivelamento com todos os tribunais, tendo tal trabalho sido iniciado pelo CNJ em 2009 por meio do estabelecimento de metas nacionais, anuais, ligadas a objetivos estratégicos.

Nos Encontros Anuais do Judiciário, as metas sugeridas pelo CNJ eram votadas e aprovadas pelos presidentes de todos os tribunais, o que facilitava a divulgação e o conhecimento das metas para os trabalhos serem realizados desde o início do ano.

Os aprendizados gerados pelas metas nos dois primeiros anos (2009 e 2010) motivaram mudanças propostas pelo próprio CNJ como, por exemplo, a definição de metas por segmentos do Judiciário (ou seja, a Justiça Eleitoral poderia ter metas diferentes da Justiça Estadual), o que permite definições conforme a realidade e necessidade de cada segmento; a redução da quantidade de Metas (não havia mais a obrigatoriedade de ter dez metas por ano), o que permite o foco naquilo que é o real ou principal objetivo; a antecipação da divulgação de metas para os anos seguintes (divulgava as metas de dois anos seguintes), o que facilita a garantia de busca de recursos orçamentários que seriam vinculados diretamente a projetos de cumprimento das metas; o foco nas metas não cumpridas em anos anteriores e reconhecimento pelo cumprimento (visava garantir a continuidade dos esforços e reconhecia os méritos das unidades judiciais que conseguiam o cumprimento).

Com isso, claramente a atuação administrativa do CNJ tem como enfoque: a gestão; o controle; a organização; a padronização de procedimentos processuais e de rotinas judiciárias; a magistratura; e a política social. Sendo assim, sua atuação, diante dos diagnósticos traçados, mostra-se de extrema relevância, sendo de interesse público o seu desenvolvimento e maior aprofundamento no direcionamento do Judiciário.

#### **4.2. Relevantes estudos já realizados**

Ao lidarmos com assuntos relativos à eficiência do Judiciário, a coleta de dados gerenciais torna-se essencial para diagnosticarmos as causas raízes de eventuais problemas e pensarmos em possíveis soluções.

Nesse aspecto, em 2006 o CNJ iniciou a coleta e sistematização de dados estatísticos referentes a aspectos ligados ao desempenho das organizações judiciárias brasileiras, divulgados por intermédio de relatório anual intitulado Justiça em Números.

Além desse relatório, o CNJ desenvolveu no final de 2007 o programa intitulado Justiça Aberta, gerenciado pela Corregedoria Nacional de Justiça, que permite fornecer elementos maiores de transparência, bem como informações que permitam facilitar o acesso à justiça.

Em 2010 foi proposto pelo CNJ um levantamento complementar como ação estratégica para identificação dos maiores litigantes, tanto no polo ativo como no polo passivo, denominado relatório “100 Maiores Litigantes”, tendo sido publicadas até o momento duas edições com a finalidade em comum de identificar os maiores demandantes da Justiça brasileira para, com isso, ser possível a proposição de ações e políticas que permitissem a redução do volume de processos.

Figura 3: Listagem dos cinco maiores setores por Justiça contendo o percentual de processos em relação aos 100 maiores litigantes da Justiça - referentes a processos que não foram baixados definitivamente até 31 de março de 2010.

| Rank | 100 maiores Litigantes por Setor e Justiça |     |                         |     |                        |     |                         |     |
|------|--------------------------------------------|-----|-------------------------|-----|------------------------|-----|-------------------------|-----|
|      | Nacional                                   |     | Federal                 |     | Trabalho               |     | Estadual                |     |
| 1    | SETOR PÚBLICO FEDERAL                      | 38% | SETOR PÚBLICO FEDERAL   | 77% | SETOR PÚBLICO FEDERAL  | 27% | BANCOS                  | 54% |
| 2    | BANCOS                                     | 38% | BANCOS                  | 19% | BANCOS                 | 21% | SETOR PÚBLICO ESTADUAL  | 14% |
| 3    | SETOR PÚBLICO ESTADUAL                     | 8%  | CONSELHOS PROFISSIONAIS | 2%  | INDÚSTRIA              | 19% | SETOR PÚBLICO MUNICIPAL | 10% |
| 4    | TELEFONIA                                  | 6%  | EDUCAÇÃO                | 1%  | TELEFONIA              | 7%  | TELEFONIA               | 10% |
| 5    | SETOR PÚBLICO MUNICIPAL                    | 5%  | SERVIÇOS                | 1%  | SETOR PÚBLICO ESTADUAL | 7%  | SETOR PÚBLICO FEDERAL   | 7%  |

Fonte: 100 Maiores Litigantes (2011)<sup>251</sup>

Figura 4: Listagem dos dez maiores setores contendo o percentual de processos em relação ao total ingressado entre 1º de janeiro e 31 de outubro de 2011 por Justiça.

| Ordem | Setores dos Cem Maiores Litigantes |        |                         |        |                         |        |                         |       |
|-------|------------------------------------|--------|-------------------------|--------|-------------------------|--------|-------------------------|-------|
|       | Total                              |        | Justiça Estadual        |        | Justiça Federal         |        | Justiça do Trabalho     |       |
| 1     | SETOR PÚBLICO FEDERAL              | 12,14% | BANCOS                  | 12,95% | SETOR PÚBLICO FEDERAL   | 83,19% | INDÚSTRIA               | 2,03% |
| 2     | BANCOS                             | 10,88% | SETOR PÚBLICO MUNICIPAL | 9,25%  | BANCOS                  | 9,60%  | SETOR PÚBLICO FEDERAL   | 1,84% |
| 3     | SETOR PÚBLICO MUNICIPAL            | 6,88%  | SETOR PÚBLICO ESTADUAL  | 4,85%  | CONSELHOS PROFISSIONAIS | 2,76%  | BANCOS                  | 1,78% |
| 4     | SETOR PÚBLICO ESTADUAL             | 3,75%  | SETOR PÚBLICO FEDERAL   | 3,11%  | SETOR PÚBLICO ESTADUAL  | 0,56%  | SERVIÇOS                | 1,44% |
| 5     | TELEFONIA                          | 1,84%  | TELEFONIA               | 2,38%  | OAB                     | 0,41%  | COMÉRCIO                | 0,93% |
| 6     | COMÉRCIO                           | 0,81%  | SEGUROS / PREVIDÊNCIA   | 0,93%  | SETOR PÚBLICO MUNICIPAL | 0,14%  | SETOR PÚBLICO ESTADUAL  | 0,86% |
| 7     | SEGUROS / PREVIDÊNCIA              | 0,74%  | COMÉRCIO                | 0,92%  | SEGUROS / PREVIDÊNCIA   | 0,06%  | ASSOCIAÇÕES             | 0,80% |
| 8     | INDÚSTRIA                          | 0,63%  | INDÚSTRIA               | 0,44%  | OUTROS                  | 0,06%  | TELEFONIA               | 0,60% |
| 9     | SERVIÇOS                           | 0,53%  | SERVIÇOS                | 0,42%  | EDUCAÇÃO                | 0,04%  | SETOR PÚBLICO MUNICIPAL | 0,45% |
| 10    | CONSELHOS PROFISSIONAIS            | 0,32%  | TRANSPORTE              | 0,18%  | SERVIÇOS                | 0,02%  | TRANSPORTE              | 0,40% |

Fonte: 100 Maiores Litigantes (2012)<sup>252</sup>

Apesar da pesquisa, infelizmente, não ter tido continuidade, naquela época, pela sua última conclusão, o setor público, independente da Justiça, encontrava-se em primeiro lugar na escala de maiores litigantes (Justiça Estadual: 18,14%; Justiça Federal: 83,89%; e Justiça do Trabalho: 2,7%).

<sup>251</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **100 Maiores Litigantes 2011**: ano-base 2010/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2011, p. 14.

<sup>252</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **100 Maiores Litigantes 2012**: ano-base 2011/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2012, p. 08.

Outra relevante conclusão do estudo em questão foi a ideia de se realizar diálogos institucionais que busquem propor ações nas quais o Judiciário seja demandado de forma mais equilibrada e somente quando não houver mais mecanismos administrativos e extrajudiciais para a resolução de conflitos.

Em pesquisa realizada em 2015<sup>253</sup>, a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) buscou aprofundar e inovar em relação aos dois levantamentos realizados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) sobre os 100 maiores litigantes em todo o País. Nesta pesquisa se constatou que o Poder Público (municipal, estadual e federal) concentrava a maior parte das ações iniciadas no Primeiro Grau, além de ter apurado que o bloco econômico representado pelo setor financeiro era o principal demandado em diversos Tribunais de Justiça.

Vale mencionar ainda o projeto desenvolvido pelo STF, em parceria com a Faculdade de Direito da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro, com a publicação dos relatórios “Supremo em Números”, podendo-se citar importantes diagnósticos gerados para o STF, como a conclusão por seu enfoque recursal, a apuração de existência de concentração de litigantes, os tipos de processos originados em cada um dos estados brasileiros, ressaltando as diferenças de perfis das demandas, e a relação do tempo dos processos e o combate à morosidade, que visa a promoção de maior celeridade nos julgamentos.

O estudo com o enfoque no STF é de crucial importância dado o controle judicial dos atos do CNJ e das decisões de todos os tribunais brasileiros, por provocação de qualquer interessado, bem como do Governo e de representantes do campo político, do Ministério Público e da advocacia, por meio da Ordem dos Advogados do Brasil.

Como conclusões macros desses relatórios tivemos que o Supremo não é um “corte constitucional” em seu sentido original, estando, pelos números, muito mais próxima de uma “corte recursal suprema”.

Figura 5: Processos por Corte - processos chegados ao Supremo entre 1988 e 2009.

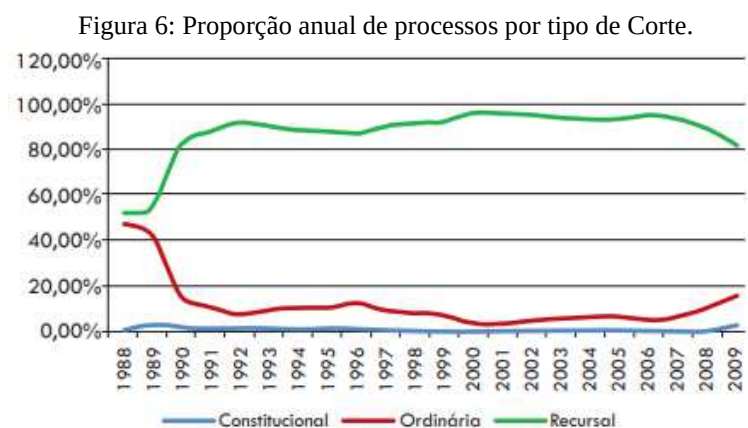
| CORTE          | PROCESSOS | %      |
|----------------|-----------|--------|
| Constitucional | 6.199     | 0,51%  |
| Ordinária      | 95.306    | 7,80%  |
| Recursal       | 1.120.597 | 91,69% |

Fonte: O Múltiplo Supremo (2011)<sup>254</sup>

<sup>253</sup> ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS. (AMB). **O uso da justiça e o litígio no brasil:** ano-base de 2010 até 2013. Associação dos Magistrados Brasileiros - Brasília: 2015.

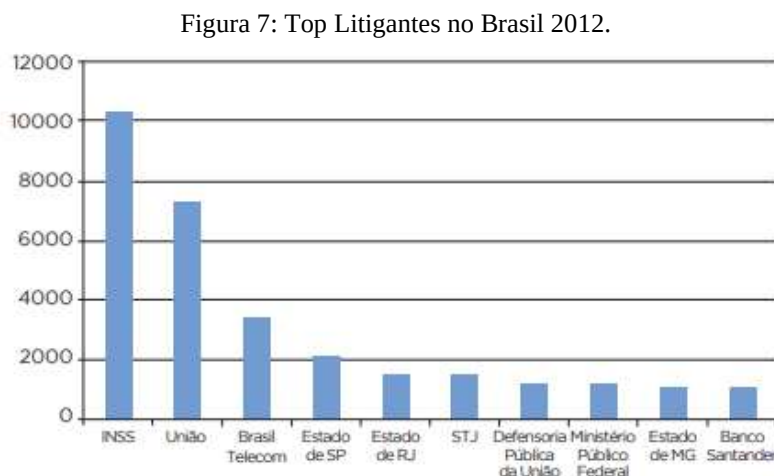
<sup>254</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **I Relatório Supremo em Números. O Múltiplo Supremo.:** ano-base até 2009/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2011, p. 21.

Nos dois anos logo após a Constituição de 1988 o Supremo tinha uma vocação mais balanceada, ou seja, havia equilíbrio entre o número de processos da Corte Ordinária e da Corte Recursal, ambos próximos dos 50%, conforme Figura 6. Tal equilíbrio foi rompido logo no início dos anos 1990, quando a parcela recursal do Supremo passou a liderar fortemente seu perfil, reduzindo a relevância numérica dos processos do Supremo Ordinário e Constitucional.



Fonte: O Múltiplo Supremo (2011)<sup>255</sup>

Com relação a concentração de litigantes, o poder público – federal ou estadual – continua sendo o mais representativo, chamando atenção novamente para a prestação do serviço voltado para o próprio Estado.



Fonte: o Supremo e a Federação entre 2010 e 2012<sup>256</sup>

<sup>255</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **I Relatório Supremo em Números. O Múltiplo Supremo.**: ano-base até 2009/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2011, p. 22.

<sup>256</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **II Relatório Supremo em Números: o Supremo e a Federação entre 2010 e 2012.**: Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getulio Vargas, 2014, p. 22.

As coletas de dados e as conclusões geradas a partir dos aspectos analíticos, exemplificados acima, demonstram a busca pela promoção de uma maior transparência por parte da atuação do Poder Judiciário brasileiro, além de uma melhor compreensão da realidade e formulação de políticas públicas. Ocorre que a sua atualização demanda esforços contínuos, porém se coloca como fator essencial para a administração da justiça, o que reforça a necessidade de sua manutenção.

De modo geral os dados desempenham a função de medição e avaliação da performance obtida pelo Poder Judiciário no Brasil, mas a grande questão que envolve os relatórios aqui apresentados é a busca por tornar o Judiciário mais célere e eficiente.

### **4.3. Aspectos analíticos do Judiciário brasileiro**

Partimos do pressuposto de que os números, de um modo geral, além de retratarem determinados cenários do Judiciário, funcionam como relevantes ferramentas para possíveis conclusões. Com isso, valorizamos a pesquisa baseada na observação sistemática da realidade, na recolha de informações e transformação dessas informações em dados (codificação), com o intuito de descrever, compreender e explicar a realidade observada.

Uma vez o direito tratando-se de uma ciência humana que compreende o comportamento e busca conduzir este comportamento para um socialmente desejado, ele não pode ser reduzido a um ramo literário de interpretação de textos das normas, até porque só isso não bastaria para sustentá-lo. Ou seja, o direito deve observar as consequências sociais das suas decisões, estudando sistematicamente a sua realidade e explorando as grandes populações de casos, de forma a testar correlações e causalidades entre as normas e os resultados sociais, coletando dados, criando indicadores.

A partir desta premissa, temos como objetivo de tal abordagem entender como o direito se concretiza na sociedade. Diante disso passamos a trazer estudos empíricos mediante a utilização de bases de dados construídas especialmente para pesquisas do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

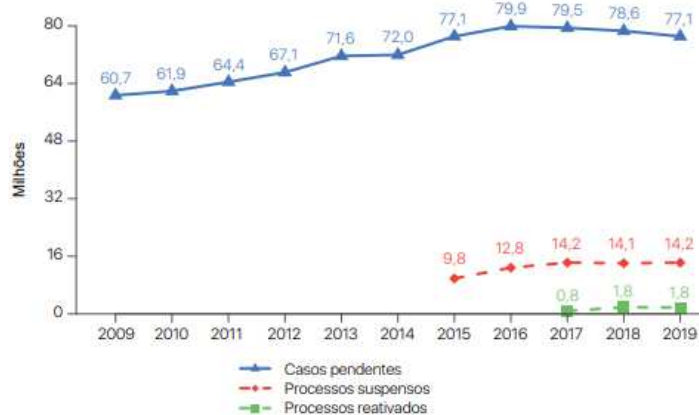
O primeiro tema a ser analisado é o da litigiosidade, estudado, principalmente, a partir do relatório denominado “Justiça em Números 2020 (ano-base 2019)”<sup>257</sup>, tema este que compõe o Capítulo “Gestão Judiciária” de tal relatório.

---

<sup>257</sup> Na atualidade tal relatório é a principal fonte das estatísticas oficiais do Poder Judiciário, divulgando a realidade dos tribunais brasileiros.

Quanto a tal tema temos, de modo geral, que a litigiosidade no Brasil permanece alta e a cultura da conciliação, incentivada mediante política permanente do CNJ desde 2006, ainda apresenta lenta evolução. De acordo com a Figura 8, 2017 foi marcado pelo primeiro ano da série histórica em que se constatou freio no acervo de processos pendentes, que vinha crescendo desde 2009 e manteve-se relativamente constante em 2017, por consequência, em 2018, pela primeira vez na última década, houve de fato redução no volume de casos pendentes, com queda de quase um milhão de processos judiciais.

Figura 8: Série histórica dos casos pendentes



Fonte: Justiça em Números (2020)<sup>258</sup>

Em 2019, a redução foi ainda maior, com aproximadamente um milhão e meio de processos a menos em tramitação no Poder Judiciário (Figura 8), o que deriva do crescente aumento do total de processos baixados, que atingiu o maior valor da série histórica no ano de 2019, valor bem superior ao quantitativo de novos processos no Poder Judiciário, conforme Figura 9.

Figura 9: Série histórica dos casos novos e processos baixados



Fonte: Justiça em Números (2020)<sup>259</sup>

<sup>258</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p. 95.

<sup>259</sup> *Ibid.* p. 94.

Dois fatores parecem ter contribuído para tal resultado, o primeiro foi ter havido uma diminuição nos ajuizamentos de novos processos de 2017 para 2018, já o segundo, tido como o principal, foi o crescente aumento no número de processos baixados (Figura 9).

O descolamento entre as curvas de processos baixados e casos novos, conforme Figura 9, iniciou-se justamente a partir do ano de vigência do novo Código de Processo Civil, o que nos fornece indícios da previsão de mecanismos eficientes ou até mesmo do impacto na mudança cultural esperada pela nova mentalidade do direito processual civil.

Considerando que os números de 2019 se mantivessem constantes, isto é, houvesse 30,2 milhões de casos novos e 35,4 milhões de processos baixados nos próximos anos, o Judiciário levaria aproximadamente 9 anos para zerar o estoque de processos<sup>260</sup>.

Tais dados consideram cinco segmentos de justiça, quais sejam, a Justiça Estadual, a Justiça do Trabalho, a Justiça Federal, a Justiça Eleitoral e a Justiça Militar, bem como os Tribunais Superiores. Ao apurar qual segmento mais colaborou para o resultado acima mencionado, temos que ele decorre, em especial, dos desempenhos da Justiça Estadual, que reduziu o estoque em cerca de 1,7 milhão de processos no último ano, e da Justiça do Trabalho, que reduziu o estoque em 1 milhão de processos nos dois últimos anos, o que pode estar relacionada à reforma trabalhista aprovada em julho de 2017, a qual entrou em vigor em novembro daquele ano. Já a Justiça Federal, ao contrário, permanece apresentando tendência de crescimento<sup>261</sup>.

Em contrapartida, apesar dos indicadores demonstrarem que o volume de processos baixados é superior ao volume de casos novos (Figura 9), o que nos levaria a crer que haveria uma redução no tempo de duração dos processos, tal premissa não se concretiza (Figura 10).

---

<sup>260</sup> Para tal cálculo foi considerado o número de casos pendentes menos o número de casos novos dividido pelo número de processos baixados menos o número de casos novos. Isto é, o número de casos no estoque que entraram antes de 2019 e ainda não foram baixados dividido pelo superávit de processos baixados em relação ao número de processos que entraram  $((77,1-30,2)/(35,4-30,2))$ .

<sup>261</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p. 93.

Figura 10: Série histórica do tempo médio de duração dos processos



Fonte: Justiça em Números (2020)<sup>262</sup>

Conforme a Figura 10, o tempo médio de duração dos processos, quando considerado o indicador de baixa efetiva<sup>263</sup>, tem aumentado nos últimos anos. Tal situação nos permite inferir que as baixas de processos efetuadas pelos magistrados têm se concentrado nos processos “mais jovens”, caso contrário a tendência do indicador seria a queda do tempo médio de duração do processo.

Esta realidade está diretamente relacionada ao estímulo de gestão, já que atualmente o magistrado é medido pelo indicador denominado “índice de produtividade dos magistrados” (IPM), o qual será abordado mais adiante. Este índice computa a média de processos baixados por magistrado em atuação, ou seja, sem considerar o “tempo de vida” da ação ou sua complexidade.

Logo, dada a meta de produtividade do magistrado não ponderar o tempo de duração do processo ou sua complexidade, o estímulo racional é o foco nos processos mais simples e recentes, ainda não apurados quanto ao seu grau de complexidade, para o alcance da maior produtividade possível no menor prazo possível. De toda forma, como maneira de ponderar tal estímulo, além da meta de julgar mais processos que os distribuídos também há previsão da meta de julgar processos mais antigos.

Cabe lembrar que um dos pontos mais polêmicos do atual CPC foi a criação da previsão da observância da ordem cronológica para tratamento do processo<sup>264</sup>, inclusive tendo sido

<sup>262</sup> *Ibid.* p. 181.

<sup>263</sup> “Os tempos de tramitação dos processos são apresentados a partir de três indicadores: o tempo médio da inicial até a sentença, o tempo médio da inicial até a baixa e a duração média dos processos que ainda estavam pendentes em 31/12/2019”. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p. 178.

<sup>264</sup> O art. 12 previa “Art. 12. Os juízes e os tribunais deverão obedecer à ordem cronológica de conclusão para proferir sentença ou acórdão”, tendo sido alterado para “Art. 12. Os juízes e os tribunais atenderão, preferencialmente, à ordem cronológica de conclusão para proferir sentença ou acórdão.”. Já o art. 153 previa

apontada como inconstitucional diante da reserva aos Tribunais de “organizar suas secretarias e serviços auxiliares e os dos juízos que lhes forem vinculados”<sup>265</sup>, não devendo a lei federal entrar em tal mérito.

Mencionada disposição legal traz em seu corpo o advérbio “preferencial”, ou seja, após sua revisão, com a perda do “dever”, passou a ser mera indicação para a conduta do magistrado e servidor, não havendo que se falar, por exemplo, em nulidades em caso de descumprimento. De toda forma, vale ressaltar que tal regra foi pensada em decorrência direta das garantias da isonomia, impessoalidade, publicidade, acesso à justiça e da razoável duração do processo. Como contraponto, os críticos de tal medida ponderam prejuízos à celeridade processual e violação à separação dos poderes caso o dispositivo legal original tivesse se mantido.

A própria magistratura, representada pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), demonstrou ser contrária ao julgamento por ordem cronológica, trazendo como principais argumentos o engessamento da magistratura e a retirada de poder de gestão dos processos.

Complementando os indicadores macros anteriormente apresentados, o recorte proposto pelo presente trabalho, no que diz respeito a referido relatório, abordará principalmente as justiças Estadual e Federal bem como apenas o STJ e STF como integrantes dos Tribunais Superiores, de modo a compreendermos, com base em seus diagnósticos, as alterações de cenário nos últimos anos.

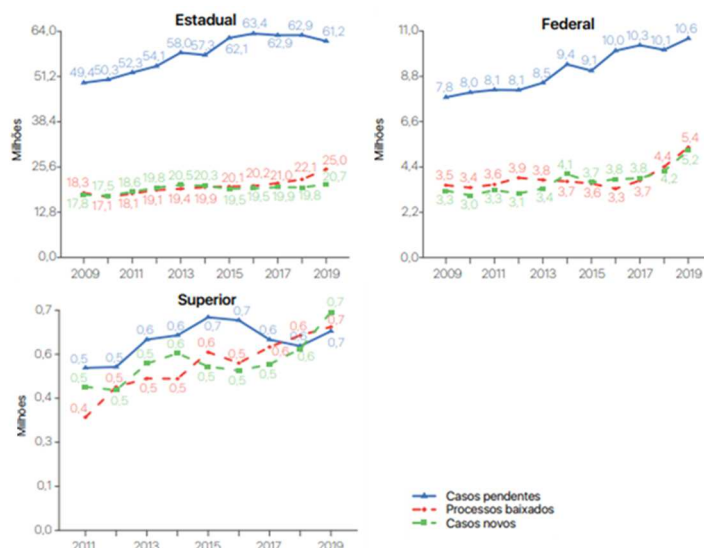
Um indicador que chama a atenção é a diferença entre o volume de processos pendentes e o volume que ingressa a cada ano. Na Justiça Estadual, o estoque equivale a 3 vezes a demanda e na Justiça Federal, a 2 vezes (Figura 11).

---

“Art. 153. O escrivão ou chefe de secretaria deverá obedecer à ordem cronológica de recebimento para publicação e efetivação dos pronunciamentos judiciais.”, tendo sido alterado para “Art. 153. O escrivão ou o chefe de secretaria atenderá, preferencialmente, à ordem cronológica de recebimento para publicação e efetivação dos pronunciamentos judiciais.”. Ambos foram alterados durante a *vacatio legis* do CPC pela Lei nº 13.256, de 4 de Fevereiro de 2016, sem, no entanto, resolver a discussão quanto a inconstitucionalidade.

<sup>265</sup> CF: “Art. 96. Compete privativamente: I - aos tribunais: b) organizar suas secretarias e serviços auxiliares e os dos juízos que lhes forem vinculados, velando pelo exercício da atividade correicional respectiva;”.

Figura 11: Séries históricas da movimentação processual, por ramo de justiça



Fonte: Adaptada de Justiça em Números (2019)<sup>266</sup>

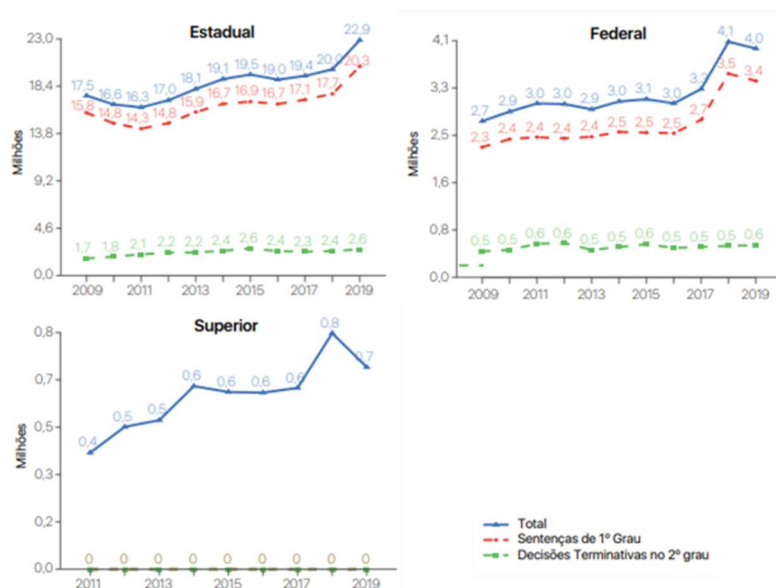
Verifica-se que mesmo que não houvesse ingresso de novas demandas e fosse mantida a produtividade dos magistrados e dos servidores, seriam necessários aproximadamente 2 anos e 5 meses de trabalho para zerar o estoque da Justiça Estadual e 2 anos para a Justiça Federal<sup>267</sup>.

De toda forma destaca-se que quando observamos o histórico de decisões de ambas as Justiças, tivemos um aumento na prolação de decisões no último ano apenas na Justiça Estadual, o que reflete a melhoria em sua produtividade, conforme Figura 12.

<sup>266</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p. 97.

<sup>267</sup> *Ibid.* p. 94. Este indicador pode ser denominado como “Tempo de Giro do Acervo”.

Figura 12: Séries históricas das sentenças e decisões, por ramo de justiça



Fonte: Adaptada de Justiça em Números (2020)<sup>268</sup>

O relatório concluiu que a redução do estoque restou prejudicada devido aos processos que retornam à tramitação (casos pendentes) sem previamente figurarem como casos novos, isso porque somente em 2018 foram reativados 1,8 milhão de processos, sendo mantida a mesma média de reativação em 2019, sem evoluções (Figura 8). Exemplos de situações do tipo que foram contabilizadas nesta situação são os casos de sentenças anuladas em instâncias superiores; de remessas e retornos de autos entre tribunais em razão de questões relativas à competência; de devolução dos processos à instância inferior para aguardar julgamento em matéria de recursos repetitivos ou de repercussão geral; e de mudança de classe processual<sup>269</sup>.

Seguindo a mesma lógica de apuração, vale abordarmos o tema da taxa de congestionamento do Judiciário<sup>270</sup> (quanto maior esta taxa, maior a dificuldade do tribunal em lidar com seu estoque de processos). Ao lado desse dado, temos a taxa de congestionamento líquida<sup>271</sup>, que é calculada retirando do acervo os processos suspensos, sobrestados ou em arquivo provisório.

<sup>268</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p. 98.

<sup>269</sup> *Ibid.* p. 93.

<sup>270</sup> “(...) mede o percentual de processos que ficaram represados sem solução, comparativamente ao total tramitado no período de um ano. Quanto maior o índice, maior a dificuldade do tribunal em lidar com seu estoque de processos. A taxa de congestionamento líquida, por sua vez, é calculada retirando do acervo os processos suspensos, sobrestados ou em arquivo provisório.” (*ibid.*, p. 112).

<sup>271</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p. 112.

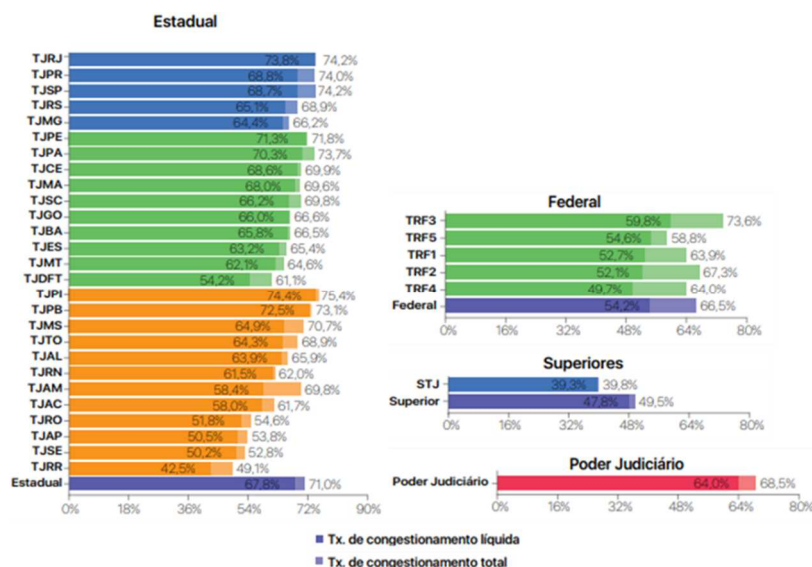
A taxa de congestionamento varia bastante entre os tribunais, conforme o que se observa pela Figura 14. De toda forma, ao verificarmos o Poder Judiciário como um todo, de acordo com a Figura 13, este apresentou redução nos últimos 3 anos e, particularmente, no que se refere ao ano de 2019, houve redução na taxa de congestionamento de 2,7 pontos percentuais, tratando-se de melhora significativa, fato até então nunca observado, mesmo o índice estando em contínua queda desde 2016.

Figura 13: Série histórica da taxa de congestionamento e do índice de atendimento à demanda



Fonte: Adaptada de Justiça em Números (2020)<sup>272</sup>

Figura 14: Taxa de congestionamento total e líquida, por tribunal



Fonte: Adaptada de Justiça em Números (2020)<sup>273</sup>

Conforme acima demonstrado, temos que, observando a taxa de congestionamento líquida, o segmento de Justiça mais impactado pelo volume de processos suspensos é a Justiça

<sup>272</sup> Ibid., p. 113.

<sup>273</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p.117.

Federal, com redução na taxa de congestionamento bruta para líquida em 12,3 pontos percentuais (Figura 14). De acordo com o relatório, os segmentos da Justiça Estadual e Federal conseguiram reduzir suas taxas de congestionamento, sendo a maior redução da Justiça Federal (3,1 pontos percentuais)<sup>274</sup>.

Outro tema muito debatido é a recorribilidade, sendo tratado no relatório ora estudado como recorribilidade interna e externa<sup>275</sup>. Pelos indicadores (Figura 15), focando nos segmentos já mencionados, em regra, quanto maior a instância maior é o índice de recorribilidade, tanto externa quanto interna (os índices de recorribilidade externa tendem a ser maiores entre o 2º grau e os tribunais superiores, do que entre o 1º e 2º grau).

Vale lembrar que no atual CPC tivemos a realocação da disposição recursal, anteriormente prevista no CPC de 73 no “Livro I”, “Do processo de conhecimento”, (após sentença, antes da fase de execução), passando a apresentar-se em livro próprio (Livro III, “Dos processos nos tribunais e dos meios de impugnação das decisões judiciais”), constando após os procedimentos especiais e processo de execução. Tal alteração reflete a intenção do legislador para que na prática o percurso do processo siga com o julgamento e cumprimento da sentença, ou seja, com a expectativa do recurso se tratado como uma exceção, visando, no dia a dia, que que ele não seja necessário.

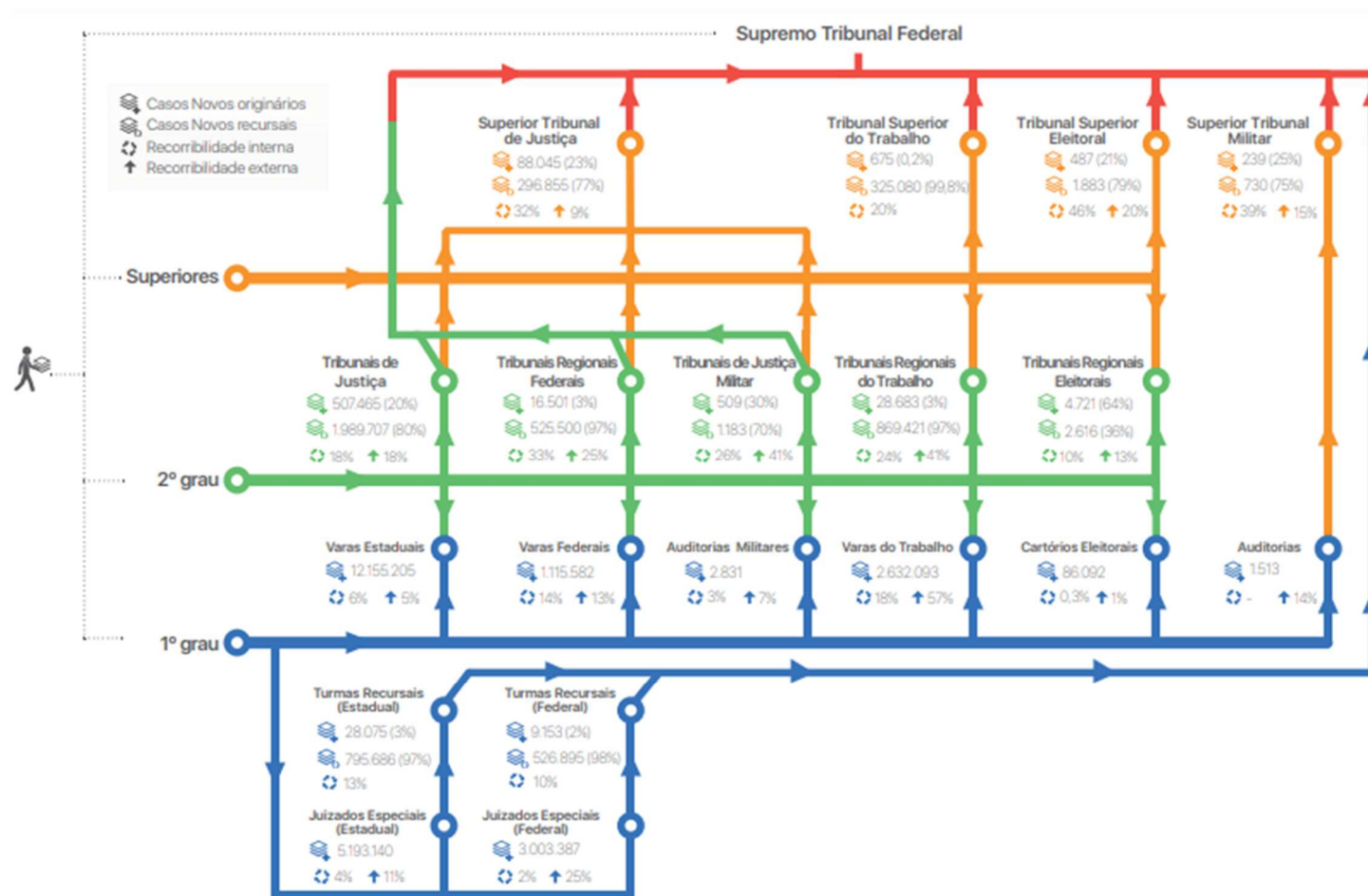
De acordo com a Figura 15, nos Juizados Especiais a recorribilidade para as turmas recursais é maior do que da justiça comum para o 2º grau, tanto na Justiça Estadual quanto na Justiça Federal, isso porque das decisões proferidas nos JEFs, 25% chegam às turmas recursais e das decisões proferidas nas varas federais, 13% chegam aos TRFs. Já na Justiça Estadual, a recorribilidade externa é de 11% nos Juizados Especiais e de 5% nas varas estaduais. Isso demonstra uma maior “aceitação” das decisões de 1º grau pelos jurisdicionados na Justiça Estadual e Federal do que nos respectivos juizados.

---

<sup>274</sup> *Ibid.*, p. 112.

<sup>275</sup> “A recorribilidade externa é calculada pela proporção entre o número de recursos dirigidos a órgãos jurisdicionais de instância superior ou com competência revisora em relação ao órgão prolator da decisão e o número de decisões passíveis de recursos dessa natureza. São computados, por exemplo, recursos como a apelação, o agravo de instrumento, os recursos especiais e extraordinários. Já a recorribilidade interna é dada pela relação entre o número de recursos endereçados ao mesmo órgão jurisdicional prolator da decisão recorrida e o número de decisões por ele proferidas, no período de apuração. Nesse índice são considerados, por exemplo, os embargos declaratórios e infringentes, os agravos internos e regimentais.” (*Ibid.*, p. 120).

Figura 15: Diagrama da recorribilidade e demanda processual

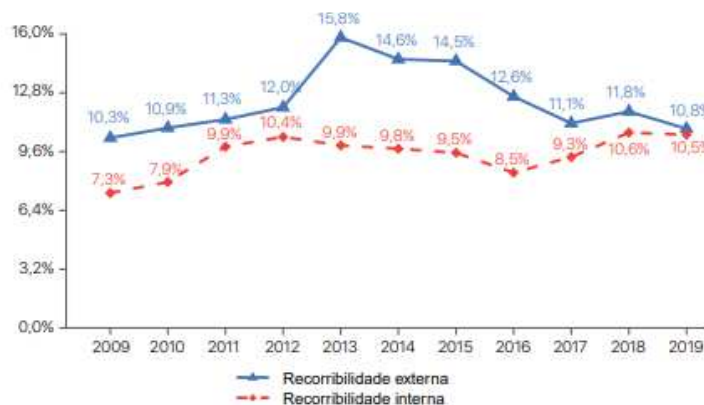


Fonte: Justiça em Números (2020)<sup>276</sup>

<sup>276</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p.117.

Em 2019, conforme Figura 16, tivemos a redução de ambas as taxas de recorribilidade em relação ao ano de 2018, porém nota-se que há oscilação considerável em ambas as séries históricas, principalmente na recorribilidade externa<sup>277</sup>, o que denota a “incerteza” da decisão recursal, sendo o recurso um comportamento instável, sem um direcionamento assertivo ao litigante, ou seja, sem um indicativo, ao menos prévio, ao recorrente se tal recurso é coerente diante das decisões prolatadas no Tribunal.

Figura 16: Série histórica dos índices de recorribilidade interna e externa



Fonte: Justiça em Números (2020)<sup>278</sup>

Vale lembrarmos da disposição do CPC no que diz respeito aos honorários recursais<sup>279</sup>, a qual trouxe a inovação da sucumbência recursal, em que, basicamente, aquele que der causa a uma demanda recursal indevida arcará com a majoração dos honorários em tal fase do processo. Para que tal majoração aconteça será levado em conta o trabalho adicional realizado em grau recursal, além de possuir como limite o percentual de 20% sobre o valor da causa/condenação<sup>280</sup>.

Relevante entender os índices de recorribilidade interna e externa por tribunal, conforme Figura 17, principalmente diante das variações de custas recursais, conforme Figuras 18 e 19. Quanto a recorribilidade externa, o que chama atenção é a existência de Tribunais com o índice acima do dobro da média de recorribilidade externa (TJRS, TJCE e TJMS). Já na recorribilidade

<sup>277</sup> Os dados consideram tanto os recursos internos como os do 1º grau para o 2º grau e do 2º grau para os Tribunais Superiores.

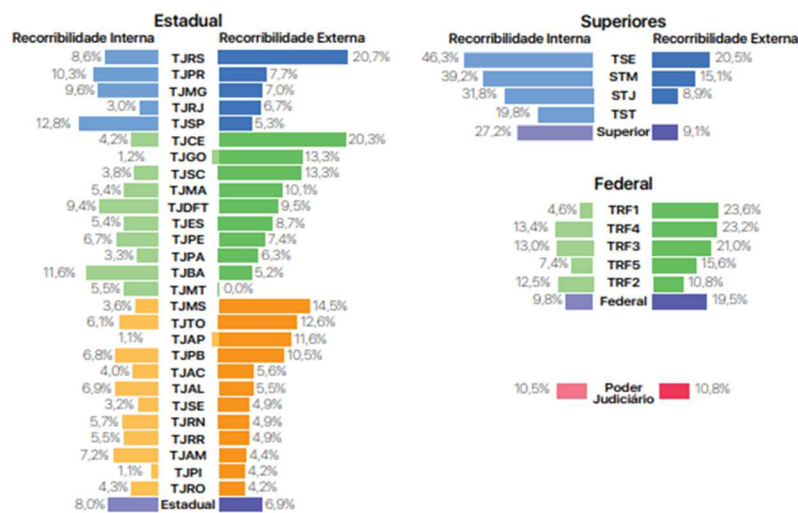
<sup>278</sup> *Ibid.*, p.117.

<sup>279</sup> CPC: “Art. 85. § 11. O tribunal, ao julgar recurso, majorará os honorários fixados anteriormente levando em conta o trabalho adicional realizado em grau recursal, observando, conforme o caso, o disposto nos §§ 2º a 6º, sendo vedado ao tribunal, no cômputo geral da fixação de honorários devidos ao advogado do vencedor, ultrapassar os respectivos limites estabelecidos nos §§ 2º e 3º para a fase de conhecimento”.

<sup>280</sup> CPC: “Art. 85. § 2º Os honorários serão fixados entre o mínimo de dez e o máximo de vinte por cento sobre o valor da condenação, do proveito econômico obtido ou, não sendo possível mensurá-lo, sobre o valor atualizado da causa, atendidos:”.

interna não verificamos uma situação tão discrepante, apesar de constarem TJs acima da média: TJSP, TJBA, TJPR, TJMG, TJDFT e TJRS (Figura 17).

Figura 17: Índices de recorribilidade interna e externa, por tribunal



Fonte: Adaptada de Justiça em Números (2020)<sup>281</sup>

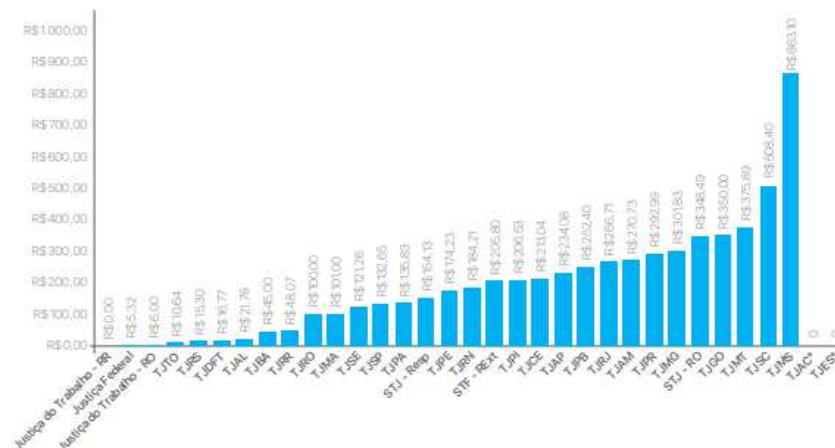
A existência de índices de recorribilidade externa acima do dobro da média realmente deveria ser incomum e pode significar duas coisas: a ausência de pacificação social por meio da decisão recorrida e consequente ausência de confiabilidade na decisão e/ou alto índice de reforma de decisão, o que pode decorrer da ausência de estabilidade decisória na instância superior e/ou ausência de observância das diretrizes decisórias pela instância inferior.

Notamos que o TJRS é o tribunal com maior índice de recorribilidade externa e ao mesmo tempo possui um índice acima da média de recorribilidade interna (Figura 17). No mais, conforme o relatório do CNJ denominado “Diagnósticos das custas processuais praticadas nos Tribunais”, ao apuramos tal tribunal, coincidentemente, o valor das custas recursais mínimas praticado é um dos menores dentre os TJs (R\$ 15,30) (Figura 18).

Tal fator pode ser apenas uma coincidência, para que fosse possível extrairmos conclusões mais concretas seria interessante termos o valor médio de custas aplicado em cada tribunal. Outro dado interessante que os relatórios não trazem é o índice de reforma das decisões, o que colaboraria para a apuração da “qualidade” da decisão recorrida, para compreendermos, principalmente, a observância do entendimento de 2º grau pelos integrantes do 1º grau.

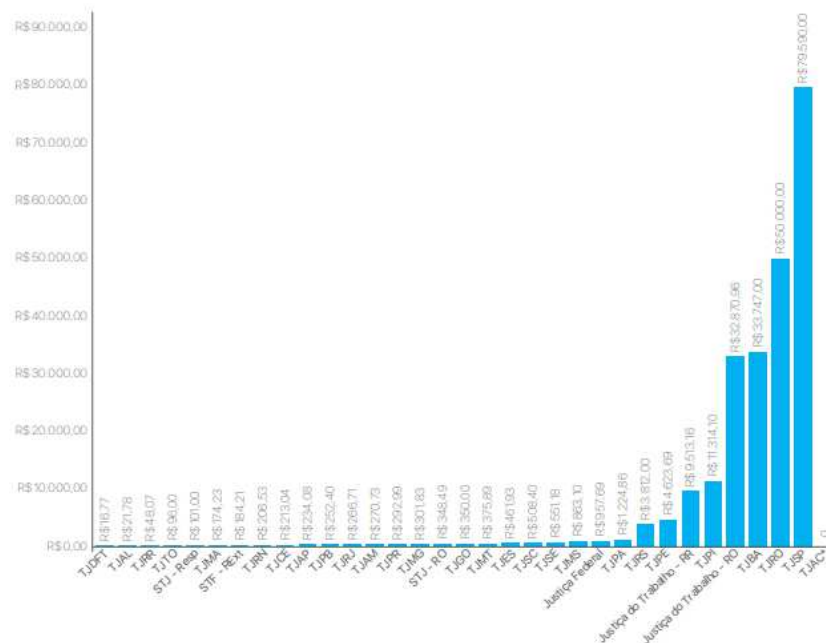
<sup>281</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p124.

Figura 18: Valores das custas recursais mínimas, incluindo depósitos



Fonte: Diagnósticos das custas processuais praticadas nos Tribunais (2019)<sup>282</sup>

Figura 19: Valores das custas recursais máximas, incluindo depósitos



Fonte: Diagnósticos das custas processuais praticadas nos Tribunais (2019)<sup>283</sup>

Mesmo não sendo possível extrairmos uma conclusão assertiva dos dados acima, é possível notar uma grande variação na aplicação de custas recursais pelos TJs, além de não constarem, via de regra, argumentos de lógica regional<sup>284</sup> quando do estabelecimento das regras

<sup>282</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Diagnósticos das custas processuais praticadas nos Tribunais** - Brasília: CNJ, 2019, p. 24.

<sup>283</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Diagnósticos das custas processuais praticadas nos Tribunais** - Brasília: CNJ, 2019, p. 25.

<sup>284</sup> Tal afirmação se sustenta em razão do TJDF praticar uma das menores custas recursais, mesmo se tratando da unidade federativa com maior Índice de Desenvolvimento Humano do Município (IDH-M), medido em 0,85, e PIB per capita de R\$ 2.460,00.

utilizadas, o que remete à necessidade de uma parametrização por meio de uma diretriz central de como se deveria estabelecer tais valores, a fim de se evitar o ferimento ao princípio da igualdade.

Saindo do tema da litigiosidade, partimos para a conciliação, que caminha ao seu lado ao visar a resolução de conflito sem o prolongamento da discussão, desestimulando a própria ocorrência da litigiosidade mediante a composição entre as partes. No relatório em questão a conciliação foi apurada dentro dessa ótica<sup>285</sup>.

Quanto ao índice de sentenças homologatórias de acordo, em 2019 tivemos uma redução pelo terceiro ano consecutivo, possuindo uma representatividade de apenas 12,5% dos julgados. Com relação às fases do processo, em 2019, na execução a correspondência do índice foi de 6,1%, enquanto na fase de conhecimento foi de 19,6% (Figura 20).

---

<sup>285</sup> “O índice de conciliação é dado pelo percentual de sentenças e decisões resolvidas por homologação de acordo em relação ao total de sentenças e decisões terminativas proferidas. A conciliação é uma política adotada pelo CNJ desde 2006, com a implantação do Movimento pela Conciliação, em agosto daquele ano. Anualmente, o Conselho promove as Semanas Nacionais pela Conciliação, em que os tribunais são incentivados a juntar as partes e promover acordos nas fases pré-processual e processual. Por intermédio da Resolução CNJ nº 125/2010, foram criados os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs) e os Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC), que visam fortalecer e estruturar unidades destinadas ao atendimento dos casos de conciliação. No fim de 2018 e início de 2019, importantes avanços ocorreram na área, com fortalecimento do programa “Resolve”, que visa a realização de projetos e de ações que incentivem a autocomposição de litígios e a pacificação social por meio da conciliação e da mediação<sup>12</sup>; além da classificação dos CEJUSCs no conceito de unidade judiciária, pela edição da Resolução CNJ nº 219/2016, tornando obrigatório o cálculo da lotação paradigma em tais unidades. O Regulamento da Semana da Conciliação de 2020 traz importantes inovações na área de estatística para o tema. Pela primeira vez a premiação será calculada com a utilização do DataJud. Além disso, as Tabelas Processuais Unificadas foram adaptadas para permitir a medição de itens até então indisponíveis. O Regulamento criou um novo índice composto, denominado por ICoC – Índice de Composição de Conflitos, que por segmento de justiça analisará a efetividade da conciliação em seis etapas: a) remessa de processos aos CEJUSCs ou Câmaras de Conciliação/Mediação, como incentivo a promover a conciliação nestas unidades específicas; b) realização de audiências nos CEJUSC ou nas Câmaras de Conciliação/Mediação; c) índice de realização da audiências previstas no art. 334 do Código de Processo Civil – CPC; d) audiências (exceto as do art. 334) realizadas nas varas, juizados especiais, tribunais e turmas recursais; e) percentual de sentenças homologatórias de acordo em relação ao total de sentenças (não criminais); e f) índice de transação penal, composição civil e de acordos de não persecução penal”. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p.171).

Figura 20: Série histórica do Índice de Conciliação



Fonte: Justiça em Números (2020)<sup>286</sup>

Temos, portanto, a concentração das soluções de conflitos por meio da conciliação na fase de conhecimento, bem como a possibilidade de avanços nesse aspecto, diante do último resultado ter demonstrado um retrocesso nos últimos 3 anos.

Insta destacar que o novo Código de Processo Civil, que entrou em vigor em março de 2016, tornou obrigatória a realização de audiência prévia de conciliação e mediação, quando permitida a autocomposição, salvo na ocasião de manifestação expressa de desinteresse de ambas as partes<sup>287</sup>. De toda forma, destaca-se que consta como direcionamento ao juiz promover, a qualquer tempo, a autocomposição, preferencialmente com auxílio de conciliadores e mediadores judiciais<sup>288</sup>.

Temos que em três anos o número de sentenças homologatórias de acordo cresceu 5,6%, passando de 3.680.138 no ano de 2016 para 3.887.226 em 2019, ou seja, em relação ao ano anterior, houve aumento de 228.782 sentenças homologatórias de acordo (6,3%)<sup>289</sup>, por mais que no aspecto da representatividade de processos solucionados dessa forma tenhamos tido um retrocesso neste indicador.

Para os juizados especiais, quando na fase de conhecimento, o índice de conciliação foi de 20%, sendo de 23% na Justiça Estadual e de 12% na Justiça Federal. Na Justiça Estadual, os

<sup>286</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p. 172.

<sup>287</sup> “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. § 4º A audiência não será realizada: I - se ambas as partes manifestarem, expressamente, desinteresse na composição consensual; II - quando não se admitir a autocomposição.” (Código de Processo Civil de 2015).

<sup>288</sup> “art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe: V - promover, a qualquer tempo, a autocomposição, preferencialmente com auxílio de conciliadores e mediadores judiciais”. CPC/15.

<sup>289</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p. 171.

índices são de 18% no conhecimento e de 4% na execução e na Justiça Federal apresenta situação diversa, uma vez que o índice de conciliação na fase de execução (31%) é superior à de conhecimento (11%). Já no aspecto de grau da justiça, temos que no 1º grau, a conciliação foi de 14,3%, enquanto no 2º grau a conciliação é praticamente inexistente, apresentando índices muito baixos em todos os segmentos de justiça<sup>290</sup>.

Os índices de conciliação na fase de conhecimento chamam atenção não só por ocuparem a maior representatividade, mas também, e principalmente, por significar que tais processos não precisariam necessariamente terem sido ajuizados.

A provocação acima é válida em razão da oportunidade de valorização dos demais meios de acesso à justiça<sup>291</sup>, conforme anteriormente citados: meios alternativos de solução dos conflitos de interesses, seja pela autocomposição (Conciliação, Mediação e Negociação), seja pela heterocomposição (arbitragem), seja pelo registro de reclamações em Agências Reguladoras, seja pelo registro de reclamações nos Procons ou Consumidor.gov (quando se tratar de interesses de consumidores).

Nas hipóteses em que temos a conciliação ainda na fase de conhecimento teríamos grandes chances de solução nas vias acima citadas, sem ser necessário movimentarmos a máquina judiciária, trazendo maior eficiência ao sistema. Tal afirmação se embasa na predisposição das partes em negociarem antes mesmo da prolação de decisão judicial, o que já estaria implícito nas demais vias de acesso à justiça.

Outra abordagem interessante realizada no relatório em questão foi a abertura dos assuntos mais demandados no Judiciário, conforme Figura 21, o que nos auxilia na identificação dos temas que possuem mais oportunidades de estudos visando a diminuição da litigiosidade.

A Justiça Estadual concentra aproximadamente 68% do total de processos ingressados no Judiciário<sup>292</sup> e reúne grande diversidade de assuntos. Em tal justiça cita-se o tema Direito Civil, que aparece entre os cinco assuntos com os maiores quantitativos de processos em todas as instâncias.

---

<sup>290</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p.173.

<sup>291</sup> Importante citar a relevância da observância dos princípios da conciliação e mediação, no que couber, previstos no CPC, mesmo se tratando de meios alternativos: “Art. 166. A conciliação e a mediação são informadas pelos princípios da independência, da imparcialidade, da autonomia da vontade, da confidencialidade, da oralidade, da informalidade e da decisão informada.”. Não se pretende impor qualquer taxatividade, na realidade verificamos demais princípios aplicáveis neste tipo de situação como, por exemplo, o da cooperação, o da boa-fé entre outros, os quais apresentam diretrizes para um trato ideal entre as partes que possibilite a melhor resolução possível para a situação.

<sup>292</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p. 237.

Figura 21: Assuntos mais demandados

| Macro      |                                                                                                                                                                 |                   |
|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| Superiores | 1. DIREITO CIVIL – Obrigações/Espécies de Contratos                                                                                                             | 40.305 (0,08%)    |
|            | 2. DIREITO DO TRABALHO – Responsabilidade Civil do Empregador/Indenização por Dano Moral                                                                        | 30.526 (0,06%)    |
|            | 3. DIREITO PENAL – Crimes Previstos na Legislação Extravagante/Crimes de Tráfico Ilícito e Uso Indevido de Drogas                                               | 30.323 (0,06%)    |
|            | 4. DIREITO DO TRABALHO – Rescisão do Contrato de Trabalho/Verbas Rescisórias                                                                                    | 27.988 (0,05%)    |
|            | 5. DIREITO PROCESSUAL CIVIL E DO TRABALHO – Liquidação/ Cumprimento/ Execução/Valor da Execução/ Cálculo/ Atualização                                           | 24.858 (0,05%)    |
| Federal    | 1. DIREITO PREVIDENCIÁRIO – Benefícios em Espécie/Auxílio – Doença Previdenciária                                                                               | 699.949 (1,36%)   |
|            | 2. DIREITO PREVIDENCIÁRIO – Benefícios em Espécie/Aposentadoria por Invalidez                                                                                   | 497.009 (0,96%)   |
|            | 3. DIREITO ADM. E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO – Organização Político-administrativa / Administração Pública/FGTS/ Fundo de Garantia por Tempo de Serviço | 349.332 (0,68%)   |
|            | 4. DIREITO PREVIDENCIÁRIO – Benefícios em Espécie/Aposentadoria por Idade (Art. 48/51)                                                                          | 257.261 (0,50%)   |
|            | 5. DIREITO PREVIDENCIÁRIO – Benefícios em Espécie/Aposentadoria por Tempo de Contribuição (Art. 55/6)                                                           | 213.597 (0,41%)   |
| Estadual   | 1. DIREITO DO CONSUMIDOR – Responsabilidade do Fornecedor/Indenização por Dano Moral                                                                            | 2.295.880 (4,44%) |
|            | 2. DIREITO CIVIL – Obrigações/Espécies de Contratos                                                                                                             | 2.227.212 (4,31%) |
|            | 3. DIREITO TRIBUTÁRIO – Dívida Ativa                                                                                                                            | 1.827.565 (3,54%) |
|            | 4. DIREITO CIVIL – Responsabilidade Civil/Indenização por Dano Moral                                                                                            | 1.356.290 (2,63%) |
|            | 5. DIREITO CIVIL – Família/Alimentos                                                                                                                            | 1.213.022 (2,35%) |

| 1º grau (varas) |                                                                                                            |                   |
|-----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| Federal         | 1. DIREITO TRIBUTÁRIO – Dívida Ativa                                                                       | 127.921 (0,43%)   |
|                 | 2. DIREITO TRIBUTÁRIO – Contribuições/Contribuições Corporativas                                           | 123.444 (0,41%)   |
|                 | 3. DIREITO CIVIL – Obrigações/Espécies de Contratos                                                        | 86.238 (0,29%)    |
|                 | 4. DIREITO ADM. E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO – Dívida Ativa não-tributária/Multas e demais Sanções | 69.755 (0,23%)    |
|                 | 5. DIREITO TRIBUTÁRIO – Contribuições/Contribuições Sociais                                                | 65.701 (0,22%)    |
| Estadual        | 1. DIREITO TRIBUTÁRIO – Dívida Ativa                                                                       | 1.784.823 (5,96%) |
|                 | 2. DIREITO CIVIL – Obrigações/Espécies de Contratos                                                        | 1.355.767 (4,53%) |
|                 | 3. DIREITO CIVIL – Família/Alimentos                                                                       | 1.135.599 (3,79%) |
|                 | 4. DIREITO TRIBUTÁRIO – Impostos/PTU/Imposto Predial e Territorial Urbano                                  | 1.018.170 (3,40%) |
|                 | 5. DIREITO PENAL – Violência Doméstica Contra a Mulher                                                     | 707.817 (2,36%)   |

| Juizados Especiais |                                                                                                                                                                |                    |
|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
| Federal            | 1. DIREITO PREVIDENCIÁRIO – Benefícios em Espécie/Auxílio – Doença Previdenciária                                                                              | 474.051 (4,33%)    |
|                    | 2. DIREITO PREVIDENCIÁRIO – Benefícios em Espécie/Aposentadoria por Invalidez                                                                                  | 338.804 (3,09%)    |
|                    | 3. DIREITO ADM. E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO – Organização Político-administrativa / Administração Pública/FGTS/Fundo de Garantia por Tempo de Serviço | 213.719 (1,95%)    |
|                    | 4. DIREITO PREVIDENCIÁRIO – Benefícios em Espécie/Aposentadoria por Idade (Art. 48/51)                                                                         | 160.082 (1,46%)    |
|                    | 5. DIREITO PREVIDENCIÁRIO – Benefícios em Espécie                                                                                                              | 120.257 (1,10%)    |
| Estadual           | 1. DIREITO DO CONSUMIDOR – Responsabilidade do Fornecedor/Indenização por Dano Moral                                                                           | 1.554.088 (14,19%) |
|                    | 2. DIREITO CIVIL – Responsabilidade Civil/Indenização por Dano Moral                                                                                           | 710.250 (6,48%)    |
|                    | 3. DIREITO CIVIL – Obrigações/Espécies de Títulos de Crédito                                                                                                   | 421.847 (3,85%)    |
|                    | 4. DIREITO CIVIL – Obrigações/Espécies de Contratos                                                                                                            | 420.336 (3,84%)    |
|                    | 5. DIREITO CIVIL – Obrigações/Inadimplemento                                                                                                                   | 375.564 (3,43%)    |

| 2º grau (varas) |                                                                                                                   |                 |
|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| Federal         | 1. DIREITO PROCESSUAL CIVIL E DO TRABALHO – Partes e Procuradores/Sucumbência                                     | 142.291 (1,75%) |
|                 | 2. DIREITO PREVIDENCIÁRIO – Benefícios em Espécie/Auxílio – Doença Previdenciária                                 | 106.528 (1,31%) |
|                 | 3. DIREITO PROCESSUAL CIVIL E DO TRABALHO – Partes e Procuradores/Honorários Periciais                            | 93.344 (1,15%)  |
|                 | 4. DIREITO PREVIDENCIÁRIO – Benefícios em Espécie/Aposentadoria por Invalidez                                     | 65.884 (0,81%)  |
|                 | 5. DIREITO PREVIDENCIÁRIO – Benefícios em Espécie/Aposentadoria por Tempo de Contribuição (Art. 55/6)             | 63.891 (0,79%)  |
| Estadual        | 1. DIREITO CIVIL – Obrigações/Espécies de Contratos                                                               | 376.820 (4,64%) |
|                 | 2. DIREITO PENAL – Crimes Previstos na Legislação Extravagante/Crimes de Tráfico Ilícito e Uso Indevido de Drogas | 184.047 (2,27%) |
|                 | 3. DIREITO DO CONSUMIDOR – Contratos de Consumo/Bancários                                                         | 154.673 (1,90%) |
|                 | 4. DIREITO CIVIL – Responsabilidade Civil/Indenização por Dano Moral                                              | 124.927 (1,54%) |
|                 | 5. DIREITO DO CONSUMIDOR – Responsabilidade do Fornecedor/Indenização por Dano Moral                              | 112.619 (1,39%) |

| Turmas Recursais |                                                                                                                                                                |                  |
|------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|
| Federal          | 1. DIREITO PREVIDENCIÁRIO – Benefícios em Espécie/Auxílio – Doença Previdenciária                                                                              | 100.707 (5,06%)  |
|                  | 2. DIREITO ADM. E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO – Organização Político-administrativa / Administração Pública/FGTS/Fundo de Garantia por Tempo de Serviço | 78.134 (3,93%)   |
|                  | 3. DIREITO PREVIDENCIÁRIO – Benefícios em Espécie/Aposentadoria por Invalidez                                                                                  | 75.829 (3,81%)   |
|                  | 4. DIREITO PREVIDENCIÁRIO – Benefícios em Espécie/Aposentadoria por Idade (Art. 48/51)                                                                         | 32.278 (1,62%)   |
|                  | 5. DIREITO PREVIDENCIÁRIO – Benefícios em Espécie/Aposentadoria por Tempo de Contribuição (Art. 55/6)                                                          | 29.248 (1,47%)   |
| Estadual         | 1. DIREITO DO CONSUMIDOR – Responsabilidade do Fornecedor/Indenização por Dano Moral                                                                           | 318.527 (16,00%) |
|                  | 2. DIREITO CIVIL – Responsabilidade Civil/Indenização por Dano Moral                                                                                           | 113.560 (5,70%)  |
|                  | 3. DIREITO DO CONSUMIDOR – Responsabilidade do Fornecedor/Indenização por Dano Material                                                                        | 91.838 (4,61%)   |
|                  | 4. DIREITO CIVIL – Obrigações/Espécies de Contratos                                                                                                            | 74.289 (3,73%)   |
|                  | 5. DIREITO PROCESSUAL CIVIL E DO TRABALHO – Liquidação/ Cumprimento/ Execução/Obrigações de Fazer/ Não Fazer                                                   | 71.221 (3,58%)   |

Fonte: Adaptado de Justiça em Números (2020)<sup>293</sup>

<sup>293</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p. 238-241.

O assunto “indenização por dano moral” (direito civil/responsabilidade civil) é recorrente, estando presente em diversos tribunais, além dos assuntos “responsabilidade do fornecedor/indenização por dano moral e obrigações/espécies de contratos” mostrarem-se presentes em quase todos os tribunais, sendo uma causa frequentemente acionada na Justiça<sup>294</sup>.

Essencialmente, o que se espera deste tipo de ajuizamento, em que envolve o pedido de dano moral, é que a doutrina, legislação, jurisprudência<sup>295</sup>, o próprio juiz e, principalmente, as partes e seus advogados, comprometidos com os ditames constitucionais e, sobretudo, com a boa-fé processual, busquem, em harmonia, a tutela dos direitos, evitando uma demanda sem razão plausível, visando a inexistência de ajuizamentos de danos morais incabíveis<sup>296</sup>.

As ações ajuizadas sem fundamentação fática e legal, principalmente quando baseadas na inexistência de ônus para as partes e para os advogados, prejudicam os demais jurisdicionados e o próprio funcionamento da justiça, em razão do consequente congestionamento indevido do Judiciário. Por isso, é essencial a valorização de institutos que penalizem as partes em razão do abuso de direito e da litigância de má-fé<sup>297</sup>, pois são eles que preservam e desestimulam ataques à boa-fé processual.

---

<sup>294</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p. 241.

<sup>295</sup> Um exemplo é a atuação do STJ que desde 2012 consolidou determinadas situações cotidianas em que há presunção do dano moral. Quanto a presunção do dano moral: “A concepção atual da doutrina orienta-se no sentido de que a responsabilização do agente causador do dano moral opera-se por força do simples fato da violação (*damnum in re ipsa*), não havendo que se cogitar da prova do prejuízo”. BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **REsp nº 23.575-DF**, Relator Ministro César Asfor Rocha, DJU 01/09/97. “Dano moral – Prova. Não há que se falar em prova do dano moral, mas, sim, na prova do fato que gerou a dor, o sofrimento, sentimentos íntimos que os ensejam (...)”. BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **REsp nº 86.271-SP**, Relator Ministro Carlos A. Menezes, DJU 09/12/97. De toda forma, compreendemos que a discussão merece avanços, diante do número de ações ainda ajuizadas. Um exemplo seria o reforço da previsão do inciso III, art. 319, do CPC, para que fundamentação do pedido de dano moral, não bastando a simples e genérica menção de que o autor sofreu dano moral, tratando tal hipótese de uma infringência de um requisito da petição inicial.

<sup>296</sup> FRANK, Felipe; OLIVEIRA, Lígia Ziggotti de; CORRÊA, Rafael. **Indústria do dano moral?** Considerações a partir de uma análise doutrinária e jurisprudencial. Revista da Faculdade de Direito da UERJ-RFD- Rio de Janeiro, v.1, n.23, 2013, p. 18. O mesmo autor cita, na p. 17: “...é perceptível, de fato, grande volume de ações pleiteando danos morais. Desnecessário alertar para a inflação dos gabinetes do judiciário brasileiro, quando a economia processual se mostra absolutamente necessária e se torna legítima a preocupação de quem acompanha pedidos em juízo que muitas vezes resultarão em nada. Assim, sustentamos que são guardiões do instituto, além dos juízes, os advogados, que devem orientar seus clientes para que não aleguem um dano moral inexistente, sob pena serem condenados por litigância de má-fé”.

<sup>297</sup> Conforme prevê o CPC: “Art. 79. Responde por perdas e danos aquele que litigar de má-fé como autor, réu ou interveniente. Art. 80. Considera-se litigante de má-fé aquele que: I - deduzir pretensão ou defesa contra texto expresso de lei ou fato incontroverso; II - alterar a verdade dos fatos; III - usar do processo para conseguir objetivo ilegal; IV - opuser resistência injustificada ao andamento do processo; V - proceder de modo temerário em qualquer incidente ou ato do processo; VI - provocar incidente manifestamente infundado; VII – interpor recurso com intuito manifestamente protelatório. Art. 81. De ofício ou a requerimento, o juiz condenará o litigante de má-fé a pagar multa, que deverá ser superior a um por cento e inferior a dez por cento do valor corrigido da causa, a indenizar a parte contrária pelos prejuízos que esta sofreu e a arcar com os honorários

No mais, outro fator que nos chama atenção são as ações que se traduzem em litigiosidade em massa<sup>298</sup> e/ou repetitiva. Nos assuntos de maior representatividade de ajuizamentos temos clara conotação, no que diz respeito à litigância de massa, da ocupação de questões ligadas a direitos subjetivo individuais, o que nos remete ao possível estudo envolvendo os direitos individuais homogêneos.

Neste contexto, sabemos que o CPC tem como um dos seus principais objetivos a busca da eficiência do Judiciário e a efetividade do processo, motivo pelo qual verificamos em seu conteúdo que se privilegiou mecanismos de padronização decisória e julgamento por amostragem, tudo visando acelerar e racionalizar a prolação de decisões de casos repetitivos.

Ocorre que, no que diz respeito ao processo coletivo, realmente o CPC não possui enunciados dispondo do tema. De toda forma, mesmo tendo sido instituído para atuar prioritariamente na tutela de direitos individuais, verificamos algumas exceções em seu corpo<sup>299</sup>. Dessa maneira, o tratamento de demandas por meio do processo coletivo ou por meio da prolação de decisões com caráter de uniformização, fazem sentido para tais públicos, pois trariam uma maior eficiência ao Judiciário e ao próprio jurisdicionado, inclusive proporcionando uma maior segurança jurídica.

O próximo objeto abordado pelo relatório em questão e que deve ser colocado em pauta no presente diagnóstico é o “acesso à justiça”, subcapítulo do tema anterior (litigiosidade), que também compõe o Capítulo “Gestão Judiciária” do relatório do CNJ. Nele, de modo geral, foi apurado que em média a cada grupo de 100.000 habitantes, 12.211 ingressaram com uma ação judicial no ano de 2019, de acordo com a Figura 22.

Ou seja, admitindo o ano de 2019 como base para o estudo, dado o número de 30,2 milhões de novos ajuizamentos, aproximadamente 14,37% da população<sup>300</sup> ingressa com

---

advocatícios e com todas as despesas que efetuou. § 1º Quando forem 2 (dois) ou mais os litigantes de má-fé, o juiz condenará cada um na proporção de seu respectivo interesse na causa ou solidariamente aqueles que se coligaram para lesar a parte contrária. § 2º Quando o valor da causa for irrisório ou inestimável, a multa poderá ser fixada em até 10 (dez) vezes o valor do salário-mínimo. § 3º O valor da indenização será fixado pelo juiz ou, caso não seja possível mensurá-lo, liquidado por arbitramento ou pelo procedimento comum, nos próprios autos.

<sup>298</sup> “A sociedade de massas é uma sociedade de tutela; é uma sociedade onde mais do que os aspectos éticos do justo e do injusto – neste sentido ético do direito e do não direito, do jurídico e do antijurídico – são substituídos por aspectos formalistas – do legal e ilegal, do formalmente lícito e do formalmente ilícito – onde a tutela jurídica se transforma numa tutela de controle da uniformidade” (FERRAZ JR., Tércio Sampaio. Paineis – Debates. In GRINOVER, Ada Pellegrini (coordenação). **A tutela dos interesses difusos**. São Paulo: Max Limonad, 1984, p. 154.).

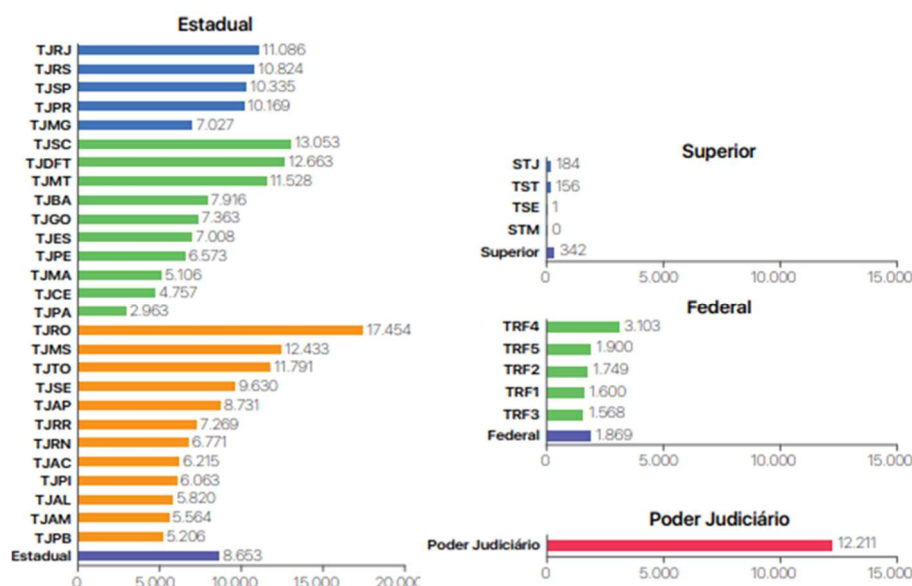
<sup>299</sup> São exemplos as disposições dos arts. 18; 139, X; 178, III; 185; 565; 976 até 987; 1035, §5.º; 1036, §1.º; 1037, II.

<sup>300</sup> Para fins de cálculo foi considerada a estimativa de 210.147.125 habitantes no Brasil em 2019, conforme dados do IBGE. Considerando a totalidade de processos ajuizados em 2019 foi calculada a representatividade por habitante.

processos visando à prestação jurisdicional (dado bruto, desconsiderando a existência de autores reincidentes).

Conforme verificado na Figura 22, quando apuramos a Justiça Estadual, o tribunal mais demandado, por cem mil habitantes, é o TJRO (17.454), mesmo o Estado de Roraima possuindo apenas por volta de 1.562.409 habitantes<sup>301</sup>, e o menos demandado, por cem mil habitantes, é o TJPA (2.963), sendo que o Estado do Pará conta com um volume muito mais significativo de habitantes, qual seja, aproximadamente 7.581.051 habitantes<sup>302</sup>. Na Justiça Federal o único com demanda acima do patamar de 2.500 casos por cem mil habitantes é o TRF da 4ª Região, que abrange os estados da Região Sul do País, sendo, dentre as cinco regiões, a terceira mais populosa.

Figura 22: Casos novos por cem mil habitantes, por Tribunal



Fonte: Adaptado de Justiça em Números (2020)<sup>303</sup>

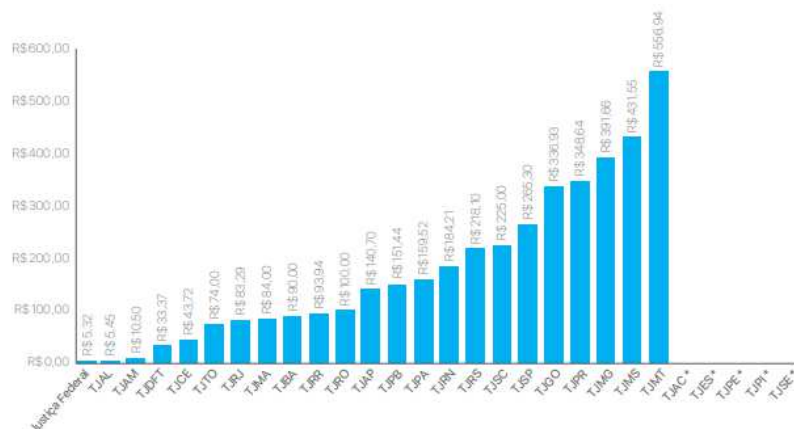
Acompanhando o mesmo fator de ingresso judicial, a análise das custas iniciais e taxas administrativas (Figuras 23 e 24) mostram-se relevantes quando apuramos o Índice de Desenvolvimento Humano do Município (IDH-M) e o PIB per capita *versus* o valor exigido a título de custas iniciais e taxas administrativas na respectiva região (Figura 25).

<sup>301</sup> Considerado o último censo. IBGE. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ro/panorama>> Acesso em 01.12.2020.

<sup>302</sup> Considerado o último censo. IBGE. Disponível em < <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/panorama>>. Acesso em 01.12.2020.

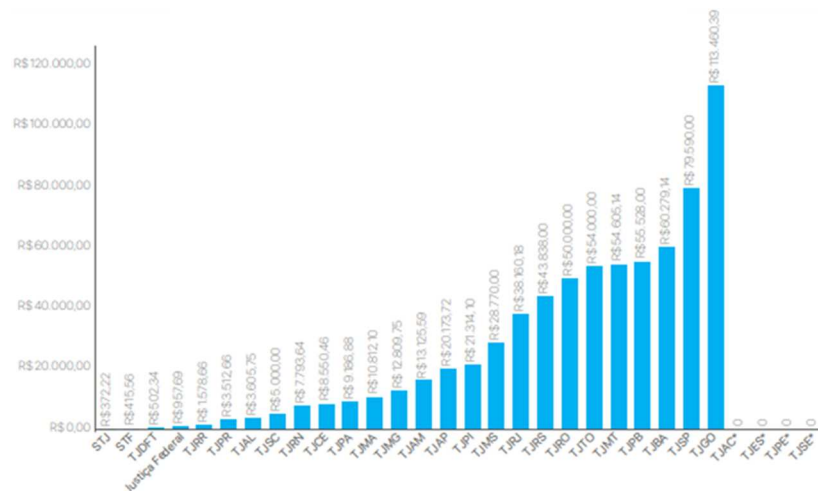
<sup>303</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p.100.

Figura 23: Valores das custas iniciais e das taxas judiciárias mínimas



Fonte: Diagnósticos das custas processuais praticadas nos Tribunais (2019)<sup>304</sup>

Figura 24: Valores das custas iniciais e das taxas judiciárias máximas

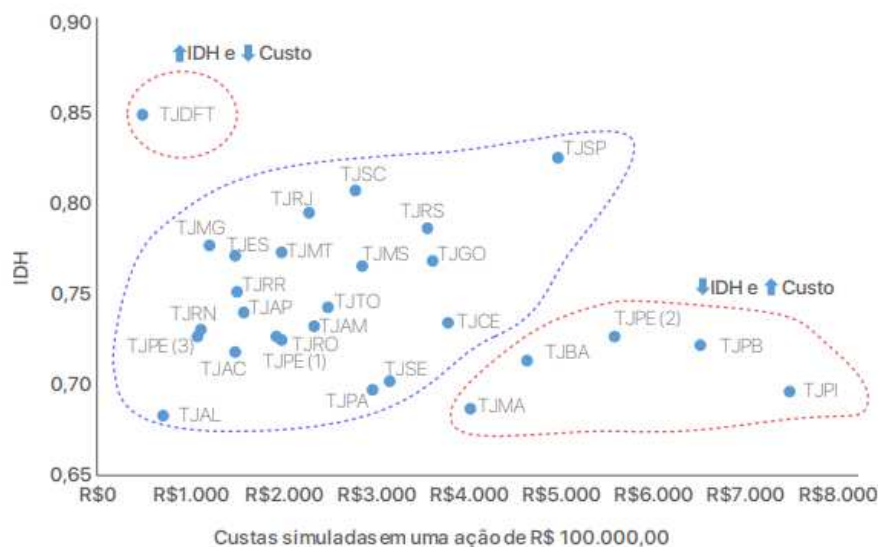


Fonte: Diagnósticos das custas processuais praticadas nos Tribunais (2019)<sup>305</sup>

<sup>304</sup> “Para o TJAC, o TJES, o TJPE e o TJSE não foi possível identificar, nas tabelas consultadas, valores mínimos e máximos para o pagamento de custas iniciais combinadas com taxa judiciária, quando for o caso”. “Na Justiça Federal, as custas iniciais são fixadas e uniformizadas para todos os órgãos. Elas são calculadas como 0,5% do valor da causa, garantindo-se um mínimo de R\$5,32 e um máximo de R\$957,69. Já no STJ e no STF, as ações cíveis originárias são fixadas, respectivamente, em R\$372,22 e R\$415,56”. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Diagnósticos das custas processuais praticadas nos Tribunais** - Brasília: CNJ, 2019, p. 17.

<sup>305</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Diagnósticos das custas processuais praticadas nos Tribunais** - Brasília: CNJ, 2019, p. 14-15.

Figura 25: Estimativa das custas simuladas com o valor da ação estimado em R\$ 100.000,00 e a relação com o IDH – Índice de Desenvolvimento Humano



Fonte: Diagnósticos das custas processuais praticadas nos Tribunais (2019)<sup>306</sup>

O que mais chama a atenção é o fato do valor máximo de custas no TJDFT (Figura 24) ser menor que o valor mínimo das custas no TJMT (Figura 23), ainda mais quando se trata da unidade com maior Índice de Desenvolvimento Humano do Município (IDH-M), medido em 0,85, e PIB per capita de R\$ 2.460,00<sup>307</sup>. Dessa forma, em geral, mesmo possuindo população com maior capacidade de arcar com as custas processuais, apresenta um baixo valor para estas<sup>308</sup>, o que pode ser um estímulo negativo ao ajuizamento, sobrecarregando a justiça com demandas que poderiam ser resolvidas de outra forma.

No mais, pelo gráfico verificamos TJs com alto custo, quando ponderado o seu IDH-M, o que nos remete a uma justiça, a princípio, excludente e inadequada para a realidade regional, fazendo com que haja um maior estímulo para um índice de concessão de Assistência Judiciária Gratuita superior em tais regiões, o que impacta diretamente o orçamento judiciário de maneira indevida em razão da inadequação do valor das custas para a região.

Ou seja, pelos dados apresentados é possível notarmos uma discrepância entre os TJs sem que haja uma lógica diretiva que consiga trazer algum critério de uniformização no tratamento do acesso à justiça, na hipótese de o jurisdicional regional arcar com as despesas do ajuizamento.

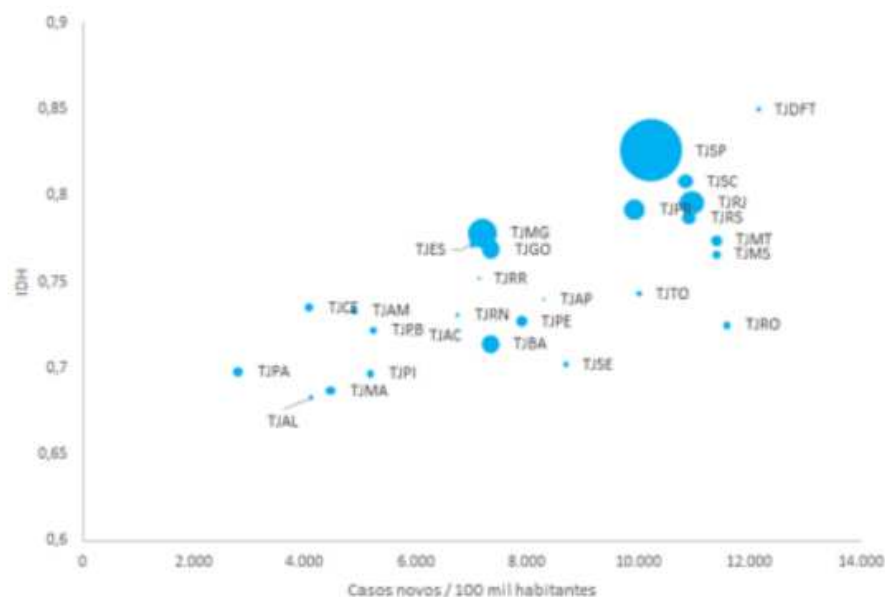
<sup>306</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Diagnósticos das custas processuais praticadas nos Tribunais** - Brasília: CNJ, 2019, p. 22.

<sup>307</sup> *Ibid.*, p. 16.

<sup>308</sup> *Ibid.*, p. 16.

No mais, outra constatação interessante a partir do uso do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é que podemos afirmar que, via de regra, quanto maior o seu índice maior a demanda judiciária, independente dos valores cobrados pelo Poder Judiciário (Figura 26), o que nos remete a uma justiça em regra focada em solucionar litígios de jurisdicionados mais abastados.

Figura 26: Quantidade de processos novos por 100 mil habitantes em relação ao IDH – Índice de Desenvolvimento Humano



Fonte: Diagnósticos das custas processuais praticadas nos Tribunais (2019)<sup>309</sup>

Outro aspecto a ser observado com relação ao tema do acesso à justiça, fazendo o contraponto às custas ora abordadas, é a concessão de Assistência Judiciária Gratuita (AJG)<sup>310</sup>. No relatório, para obtenção do índice de processos que tiveram tal concessão calculou-se a

<sup>309</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Diagnósticos das custas processuais praticadas nos Tribunais** - Brasília: CNJ, 2019, p. 21.

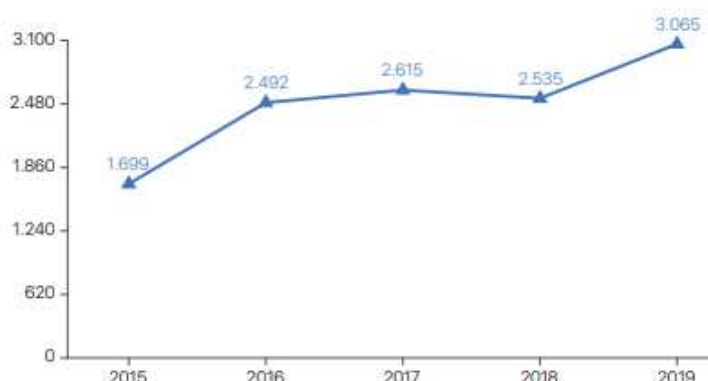
<sup>310</sup> CF: "Art. 5º. LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;". CPC: "Art. 98. A pessoa natural ou jurídica, brasileira ou estrangeira, com insuficiência de recursos para pagar as custas, as despesas processuais e os honorários advocatícios tem direito à gratuidade da justiça, na forma da lei."; "Art. 99. O pedido de gratuidade da justiça pode ser formulado na petição inicial, na contestação, na petição para ingresso de terceiro no processo ou em recurso. § 3º Presume-se verdadeira a alegação de insuficiência deduzida exclusivamente por pessoa natural."; "Art. 100. Deferido o pedido, a parte contrária poderá oferecer impugnação na contestação, na réplica, nas contrarrazões de recurso ou, nos casos de pedido superveniente ou formulado por terceiro, por meio de petição simples, a ser apresentada no prazo de 15 (quinze) dias, nos autos do próprio processo, sem suspensão de seu curso. Parágrafo único. Revogado o benefício, a parte arcará com as despesas processuais que tiver deixado de adiantar e pagará, em caso de má-fé, até o décuplo de seu valor a título de multa, que será revertida em benefício da Fazenda Pública estadual ou federal e poderá ser inscrita em dívida ativa.".

razão entre o número de processos arquivados definitivamente com AJG dividido pelo total de feitos arquivados<sup>311</sup>.

O relatório concluiu que o percentual de casos arquivados definitivamente com o benefício apareceu com número crescente ao longo de 4 anos, tendo como resultado as representatividades de 26,9% em 2015, 31,7% em 2016, 33% em 2017, 33,6% em 2018, para, após, em 2019, cair para 31,4%<sup>312</sup>.

Ao contrário da visão de representatividade, quando verificamos número total de processos arquivados definitivamente com assistência judiciária gratuita por cem mil habitantes, notamos um aumento na série histórica, atingindo o maior indicador no ano de 2019, com 3.065 arquivados com assistência judiciária gratuita por cem mil habitantes (Figura 27).

Figura 27: Série histórica do número de processos arquivados com assistência judiciária gratuita por cem mil habitantes



Fonte: Justiça em Números (2020)<sup>313</sup>

Quanto ao tema, chegou a ser arguida a inconstitucionalidade do art. 99, §§ 2.º e 3.º, do CPC, em razão de suposta violação ao inciso LXXIV do art. 5.º da CF<sup>314</sup>, sob pretexto de que o disposto na Constituição exigira a prova da insuficiência de recursos pelo jurisdicionado, ao passo que o disposto no CPC impõe a presunção de verossimilhança da alegação de insuficiência.

<sup>311</sup> Para a conclusão do número em questão foram retirados da base de cálculo as ações criminais e os processos de juizado especial.

<sup>312</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p. 102.

<sup>313</sup> *Ibid.*, p. 101.

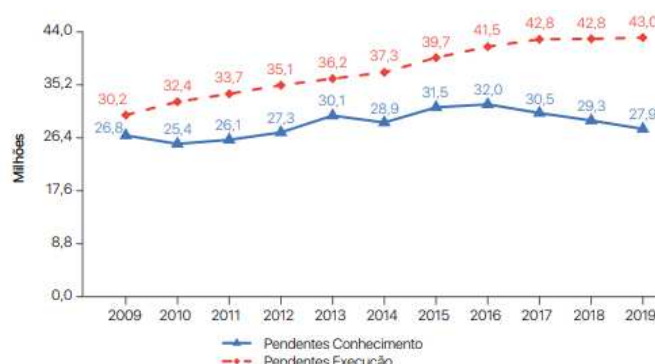
<sup>314</sup> Brasil, TJ-SP. **Arguição de Inconstitucionalidade 0016091-78.2017.8.26.0000**, Rel. Ferreira Rodrigues, 15ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, Data de Julgamento: 14/03/2018, Órgão Especial, Data de Publicação: 29/05/2018.

Tal ajuizamento se embasou na alegação de possível abuso do instituto da gratuidade que oneraria o Estado, porém, ao ser julgada, a ação se fundamentou na prevalência do princípio do acesso à justiça, ponderando que a disposição do CPC permite o contraditório além de equilibrar o jogo de forças no processo<sup>315</sup>.

Realmente o abuso de direito deve ser rechaçado, porém não deve haver uma presunção de sua existência, ou seja, no caso a caso deve ocorrer a avaliação do juiz e/ou a argumentação da parte adversária para que se instaure o contraditório e a parte requerente da justiça gratuita preste esclarecimentos.

Outro conteúdo a ser apurado diz respeito aos os processos em fase de execução que, como data base de 2019 (Figura 28), representavam mais da metade dos processos pendentes de julgamento (ingressam quase duas vezes mais casos em fase de conhecimento do que em execução, mas, mesmo assim, quando verificamos o estoque de processos a execução é maior)<sup>316</sup>.

Figura 28: Série histórica dos casos pendentes nas fases de conhecimento e execução



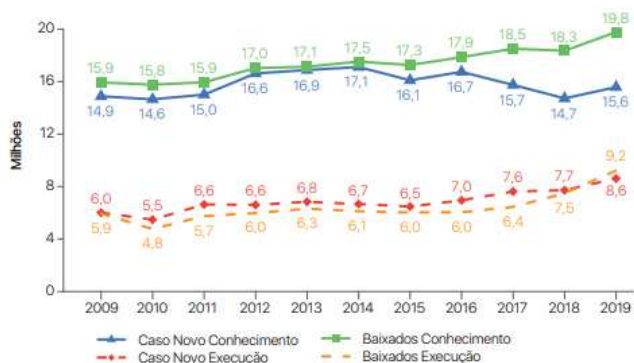
Fonte: Justiça em Números (2020)<sup>317</sup>

<sup>315</sup> Cita-se a existência de julgados do STF anteriores ao CPC vigente em que houve a análise de revogação do art. 4.º da Lei 1.060/50, concluindo no mesmo sentido da decisão ora abordada: Brasil, STF, **RE205.029/RS**, 2.ª Turma, Rel. Min. Carlos Veloso, DJU 07/03/1997. Brasil, STF, **AI 649.283 AgR/SP**, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. 02/09/2008. Brasil, STF, **RE 245.646 AgR/RN**, Rel. Min. Celso de Mello, j. 02/12/2008.

<sup>316</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p. 150.

<sup>317</sup> *Ibid.*, p. 151.

Figura 29: Série histórica dos casos novos e baixados nas fases de conhecimento e execução



Fonte: Justiça em Números (2020)<sup>318</sup>

Pelas informações da Figura 28 temos que os casos pendentes na fase de execução apresentam tendência de crescimento do estoque entre os anos de 2009 e 2017 e permanecem praticamente estáveis de 2017 até 2019, enquanto os pendentes na fase de conhecimento têm uma oscilação maior, tendo sofrido incremento em 2015 e 2016 e queda entre 2017 e 2019, o que culminou em um estoque atual nos mesmos patamares de 7 anos atrás.

Sendo assim, a produtividade nos processos de conhecimento é maior, mesmo tratando-se de um processo que possui como característica o aprofundamento na instrução para a busca da melhor solução possível sob o ponto de vista do direito material. Neste aspecto, vale chamarmos a atenção para o fato do legislador do atual CPC, em seu art. 4.º destacar a atividade satisfativa (executiva) dentro da expectativa de solução integral do mérito em prazo razoável<sup>319</sup>.

No mais, conforme Figura 29, apesar de ao longo da história as curvas de processos baixados e ingressos na execução caminharem praticamente paralelas, pela primeira vez em 2019 os processos baixados superaram as entradas, enquanto no conhecimento as curvas, após 2014, tiveram um deslocamento em razão do incremento de produtividade e redução de litígios.

O histórico legislativo abordado em capítulo anterior reflete tal situação, uma vez que se tratando de processo de conhecimento tivemos ao longo dos anos diversas discussões e reformulações, de maneira recorrente, visando sua maior eficiência, premissa esta não observada com tanto afinco em relação ao processo de execução.

Tal diagnóstico nos retrata um Judiciário que gasta mais tempo em demandas que não envolvem atividades de cognição, com dilação probatória e postulação das partes, mas tão somente a concretização do direito da sentença ou do título extrajudicial.

<sup>318</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p. 151.

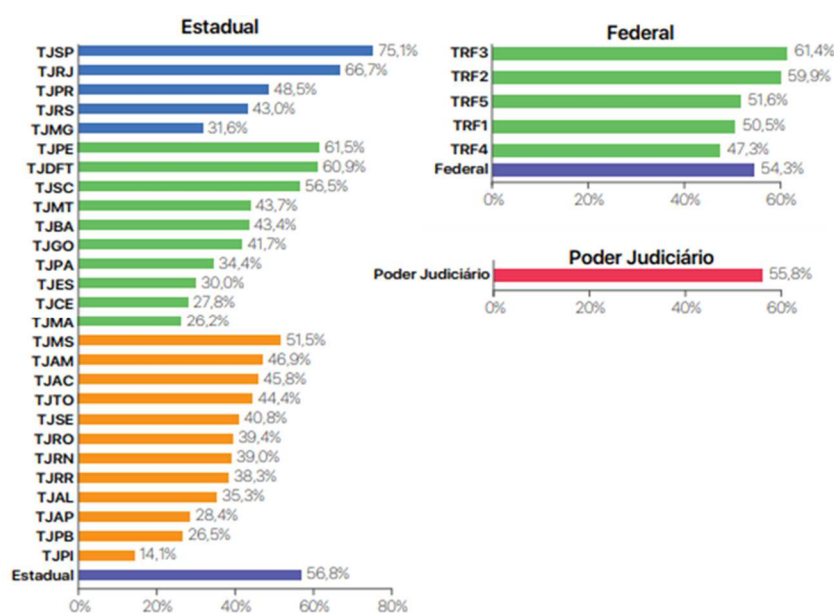
<sup>319</sup> CPC: “Art. 4º As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa.”.

Isso nos aponta para a oportunidade da “extrajudicialização” de atos executivos, ou, ao menos, a descentralização da figura do juiz, com a atuação por um “agente executivo” do próprio Judiciário. Como a execução funciona, em resumo, para compelir o devedor a cumprir com sua obrigação, o papel mais importante do juiz já teria sido cumprido, podendo, em razão da eficiência processual, se buscar alternativas como as citadas a fim de se acelerar a conclusão do processo.

Inclusive, somado aos apontamentos acima, temos ainda os processos em que já se esgotaram os meios previstos em lei e ainda assim não se localizou patrimônio do devedor apropriado para satisfazer o crédito do exequente, fazendo com que o processo reste pendente, sem qualquer medida a ser tomada pelo juiz.

As provocações são válidas, pois temos uma grande oportunidade de eficiência para o Judiciário diante do cenário atual. Quando olhamos as Justiças Estadual e Federal temos, respectivamente, o impacto da execução no acervo total de 56,8% e 54,3% (Figura 30).

Figura 30: Percentual de casos pendentes de execução em relação ao estoque total de processos, por tribunal



Fonte: Adaptada de Justiça em Números (2020)<sup>320</sup>

<sup>320</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p. 153.

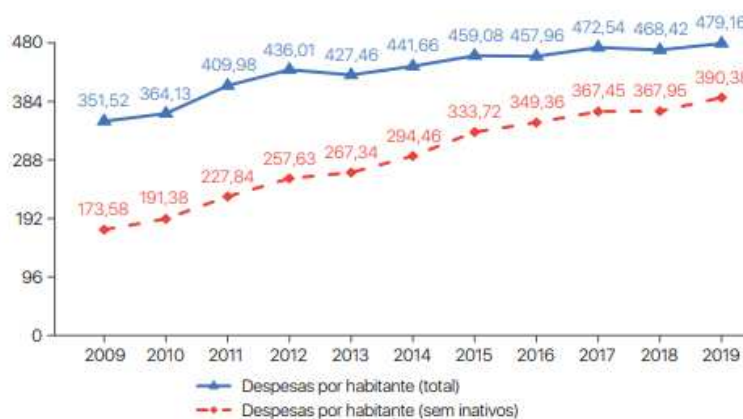
Ao colocarmos a lupa nos casos de execução temos a concentração nos processos de execução fiscal, representando aproximadamente 70% do estoque de processos de execução e 39% do total de casos pendentes, com uma taxa de congestionamento de 87% em 2019<sup>321</sup>.

Por fim, vale compreendermos o próprio cenário da administração da justiça, as despesas, os índices de produtividades e demais aspectos da forma com que tem se dado tal atuação.

De modo geral, quanto às despesas do Judiciário (Figura 31), temos que em 2019 somaram R\$ 100,2 bilhões<sup>322</sup>, tendo ocorrido um aumento de 2,6% em relação a 2018, o que representa um custo pelo serviço de Justiça de R\$ 479,16 por habitante (R\$ 10,7 a mais, por pessoa, do que no ano de 2018). Os dois fatores que motivaram tal aumento foram o crescimento de recursos humanos em 2,2% e das outras despesas correntes, em 7,4%<sup>323</sup>.

Verificamos que não há uma proporção clara entre o número de processos *versus* a representatividade das despesas do Judiciário (Figura 32): Justiça Estadual abrange 79% dos processos em tramitação e corresponde a 57,2% da despesa total. Justiça Federal, a relação é de 14% dos processos para 12% das despesas. Justiça Trabalhista, 6% dos processos e 21% das despesas<sup>324</sup>.

Figura 31: Série histórica das despesas por habitante



Fonte: Justiça em Números (2020)<sup>325</sup>

<sup>321</sup> *Ibid.*, p. 150.

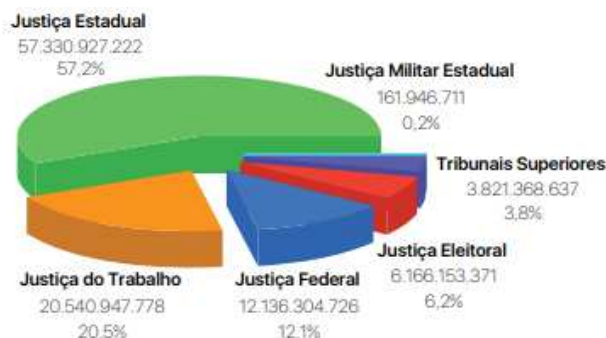
<sup>322</sup> “As despesas totais do Poder Judiciário correspondem a 1,5% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, ou a 2,7% dos gastos totais da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.”. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p. 74).

<sup>323</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p. 74.

<sup>324</sup> *Ibid.*, p. 74.

<sup>325</sup> *Ibid.*, p. 74.

Figura 32: Despesa total por ramo de justiça



Fonte: Justiça em Números (2020)<sup>326</sup>

No mais, o gasto com recursos humanos são responsáveis por aproximadamente 90,6% da despesa total (Figuras 35 e 36) e os 9,4% de gastos restantes referem-se às despesas de capital (realização de investimentos - abrangem a aquisição de veículos, de equipamentos e de programas de informática, de imóveis e outros bens permanentes, além das inversões financeiras) e outras despesas correntes (custos da prestação do serviço público), que somam R\$ 2,1 bilhões e R\$ 7,2 bilhões, respectivamente<sup>327</sup>.

Quanto às despesas com capital, verificamos na atualidade uma concentração de investimento em informática, porém, apesar de oscilações, este se manteve estável nos últimos anos, sem maiores investimentos (Figura 33).

Figura 33: Série histórica das despesas com informática e com capital



Fonte: Justiça em Números (2020)<sup>328</sup>

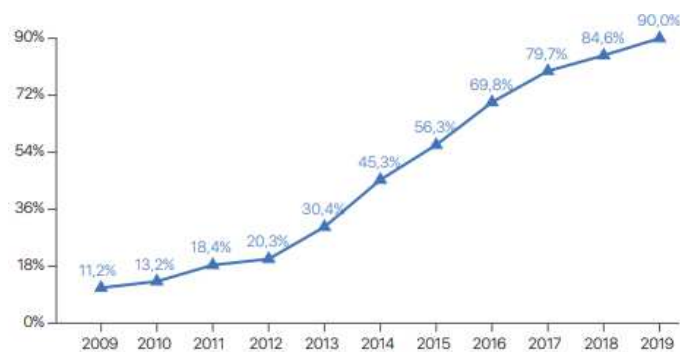
<sup>326</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p. 77.

<sup>327</sup> *Ibid.*, p. 77.

<sup>328</sup> *Ibid.*, p. 77.

Tal concentração é essencial, ainda mais em razão do crescente número de processos novos eletrônicos, de acordo com a Figura 34. De toda forma, considerando os números expostos, seria inclusive essencial um investimento ainda maior do que o atualmente realizado.

Figura 34: Série histórica do percentual de processos eletrônicos



Fonte: Justiça em Números (2020)<sup>329</sup>

No que se refere à estrutura do Judiciário temos que em 2019 este possuía 14.792 unidades judiciárias, sendo que dos 5.570 municípios brasileiros, 2.677 (48,1%) são sedes de comarca na Justiça Estadual. “Todavia, é relevante pontuar que, apesar de as comarcas estarem situadas em pouco menos da metade dos municípios brasileiros, elas abrangem 89,7% da população residente”<sup>330</sup>.

Dessa forma, em razão da ausência de abrangência de 100% da população residente, devendo o acesso à justiça cobrir toda a sociedade, o investimento em tecnologia e o avanço para o atendimento de todos como, por exemplo, por meio do uso de processos eletrônicos e políticas públicas envolvendo a tecnologia, mostra-se essencial para o desenvolvimento do Judiciário brasileiro.

No que se refere às despesas com recursos humanos, estas representam uma média mensal de aproximadamente R\$ 50,9 mil por magistrado; de R\$ 16,3 mil por servidor; de R\$ 4,1 mil por terceirizado; e de R\$ 930,04 por estagiário<sup>331</sup>. Conforme o relatório, só as despesas com inativos representam 18,5% (R\$ 18,6 bilhões), permanecendo relativamente estável ao longo dos 11 anos<sup>332</sup>.

<sup>329</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p. 115.

<sup>330</sup> *Ibid.* p. 257.

<sup>331</sup> *Ibid.* p. 83.

<sup>332</sup> *Ibid.* p. 74.

Figura 35: Diagrama da força de trabalho



Fonte: Justiça em Números (2020)<sup>333</sup>

Figura 36: Total de magistrados por ramo de justiça



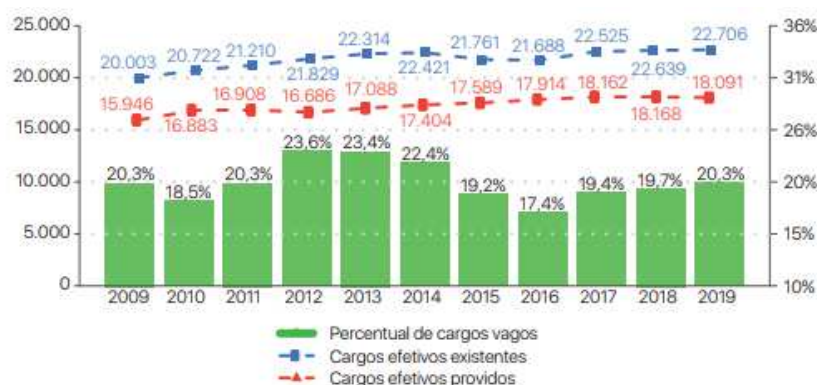
Fonte: Justiça em Números (2020)<sup>334</sup>

Os cargos vagos são, em sua maioria, de juízes. No 2º grau existem 75 cargos de desembargadores criados por lei e não providos (3%) e no 1º grau há 4.540 cargos não providos (22,6%). Em 2019 tivemos um exercício com 1.294 magistrados afastados (absenteísmo de 7,2%), ou seja, em média, 16.797 magistrados efetivamente atuaram na jurisdição durante todo o ano (Figuras 37 e 38).

<sup>333</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p. 86.

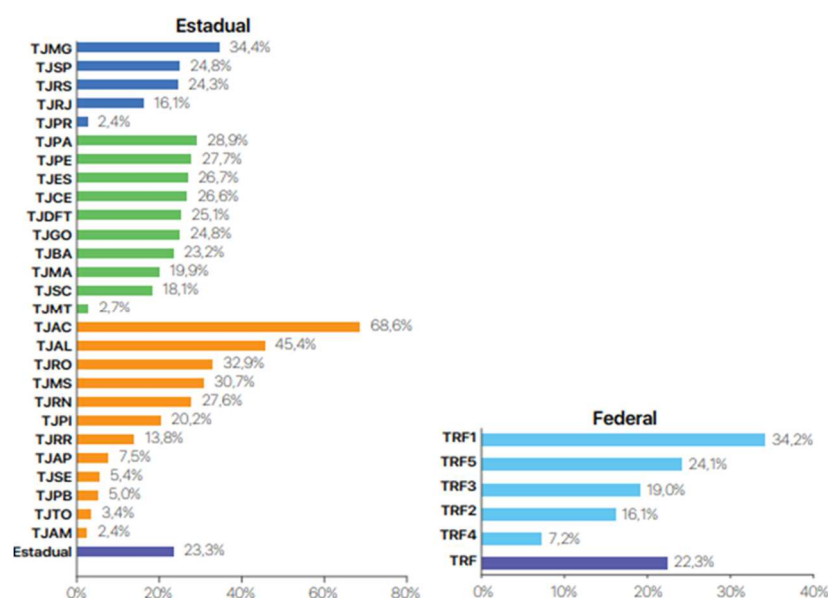
<sup>334</sup> *Ibid.*, p. 86.

Figura 37: Série histórica dos cargos de magistrados



Fonte: Justiça em Números (2020)<sup>335</sup>

Figura 38: Percentual de cargos vagos de magistrado, por tribunal



Fonte: Adaptada de Justiça em Números (2020)<sup>336</sup>

Em 2019 tivemos uma redução no número de servidores (2%) e no número de magistrados (0,4%) entre os anos de 2018 e 2019. Quando olhamos o histórico tivemos nos últimos 11 anos um crescimento acumulado do número de servidores em 17,9% e do número de magistrados em 13,5%.

O detalhamento das despesas com recursos humanos mostra que 85,9% dos gastos destinam-se ao pagamento de subsídios e remunerações dos magistrados e servidores ativos e inativos (incluem pensões, impostos de renda e encargos sociais); 6,9% de pagamento de

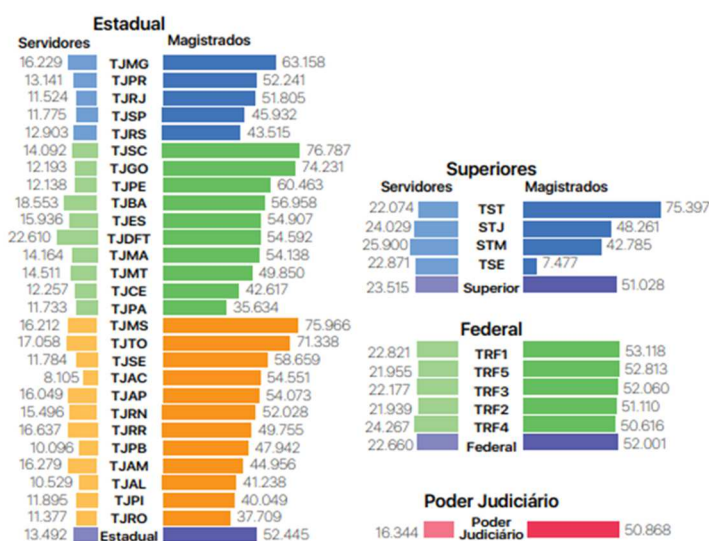
<sup>335</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p. 87.

<sup>336</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p. 88.

benefícios (ex.: auxílio-alimentação, auxílio-saúde); 2,4% de pagamento de despesas em caráter eventual e indenizatório (diárias, passagens e auxílio-moradia); 4% de terceirizados e 0,8% de estagiários<sup>337</sup> (detalhamento dos custos na Figura 39).

As despesas com cargos em comissão e funções comissionadas representaram 13,1% do total de gastos com pessoal no Poder Judiciário, sendo o percentual gasto com cargos em comissão de 9,9% e com funções comissionadas de 3,1%<sup>338</sup>.

Figura 39: Custo médio mensal dos tribunais com magistrados e servidores, incluindo benefícios, encargos, previdência social, diárias, passagens, indenizações judiciais e demais indenizações eventuais e não eventuais



Fonte: Adaptada de Justiça em Números (2020)<sup>339</sup>

Quanto à carga de trabalho, temos que o volume de processos médio sob a gestão dos magistrados foi de 6.962 em 2019 (aumento de 13%), enquanto para os servidores houve um crescimento na ordem de 4%, tratando-se de uma carga de 579 casos, no mesmo período<sup>340</sup>.

Quanto aos índices de produtividade<sup>341</sup> dos magistrados (IPM) e dos servidores (IPS-Jud), estes variaram positivamente no último ano, em 13% e 14,1%, respectivamente, sendo a maior produtividade dos últimos 11 anos para ambos os indicadores<sup>342</sup> (detalhamento por ramo de justiça na Figura 40).

<sup>337</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em Números 2020: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p. 80.

<sup>338</sup> *Ibid.*, p. 83.

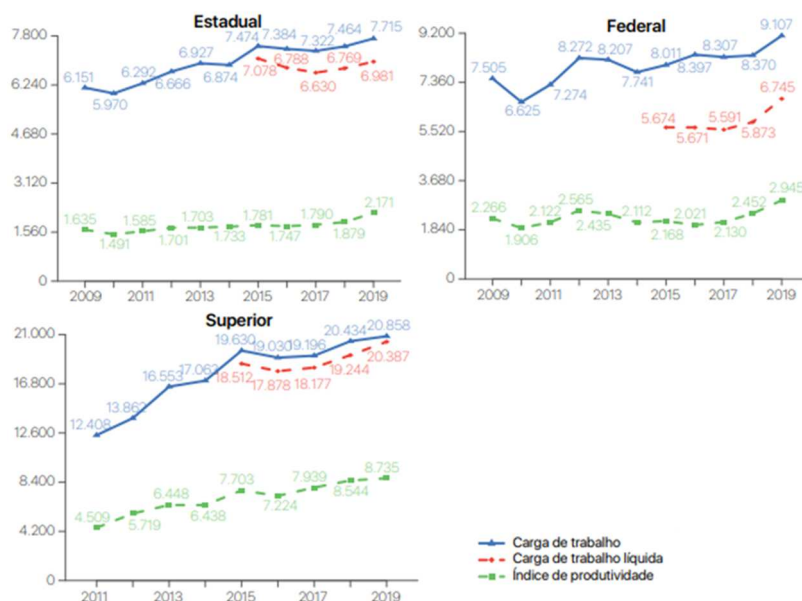
<sup>339</sup> *Ibid.*, p. 85.

<sup>340</sup> *Ibid.*, p. 105.

<sup>341</sup> “Os índices de produtividade dos magistrados (IPM) e dos servidores (IPS-Jud) são calculados pela relação entre o volume de casos baixados e o número de magistrados e servidores que atuaram durante o ano na jurisdição.” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em Números 2020: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p. 105).

<sup>342</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em Números 2020: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p. 105.

Figura 40: Séries históricas do índice de produtividade e da carga de trabalho dos servidores da área judiciária, por ramo de justiça

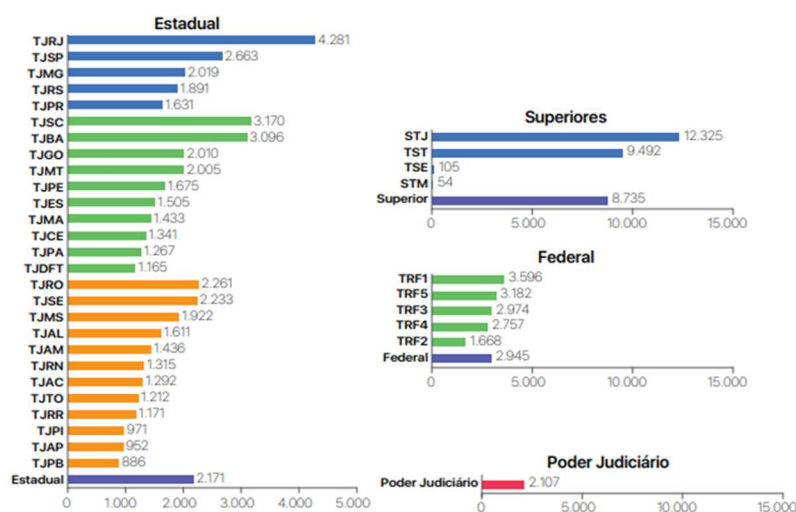


Fonte: Adaptada Justiça em Números (2020)<sup>343</sup>

Destaca-se que a produtividade não é uma constante dentro de cada ramo da justiça. Na própria Justiça Estadual a maior produtividade está no TJRJ, com 4.281 casos baixados por magistrado, enquanto a menor, no TJPB, com 886, ou seja, diferença de 3.395 casos baixados por magistrado. Diferenças significativas também são verificadas na Justiça Federal, em que a variação entre o TRF mais produtivo e menos produtivo é de 1.928 casos baixados por magistrado (Figura 41).

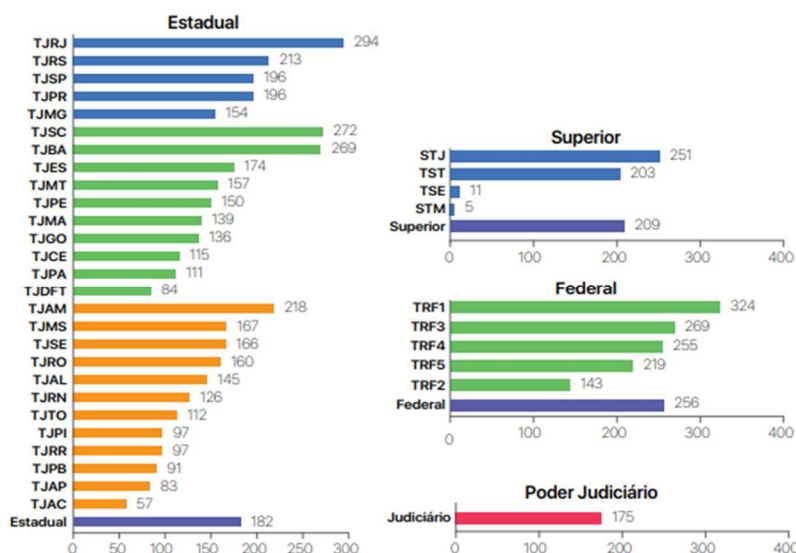
<sup>343</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em Números 2020: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p. 110.

Figura 41: Índice de produtividade dos magistrados, por tribunal



Fonte: Adaptada de Justiça em Números (2020)<sup>344</sup>

Figura 42: Índice de produtividade dos servidores da área judiciária, por tribunal



Fonte: Adaptada de Justiça em Números (2020)<sup>345</sup>

Interessante notar a relação entre o custo gerado com recursos humanos (maior ofensor financeiro) (Figura 39) *versus* a produtividade (ganho gerado a partir dos recursos humanos) (Figuras 41 e 42). Os seguintes TJs têm o custo médio mensal com magistrados e servidores acima da média e que possuem a produtividade de magistrados e servidores abaixo da média: TJMS, TJES, TJMA e TJAP. Tais TJs deveriam receber uma apuração diferenciada para compreensão das causas raízes para esse tipo de ocorrência.

<sup>344</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em Números 2020: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p.108.

<sup>345</sup> *Ibid.*, p. 111.

Na mesma lógica, os TJs com o resultado inverso, ou seja, produtividade acima da média e custo abaixo da média (TJRJ e TJSP), deveriam servir de referência para os demais TJs, compartilhando boas práticas e auxiliando para a construção de diretrizes básicas de gestão.

Em resumo, os dados apurados no presente relatório estudado foram os seguintes:

Tabela 1 – Tabela resumo dos dados utilizados

| <b>Ano base</b>                                                                 | <b>2018</b> | <b>2019</b> |
|---------------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------|
| População Total                                                                 | 209.469.300 | 210.147.125 |
| Casos pendentes (Milhões)                                                       | 78,6        | 77,1        |
| Casos pendentes / 100 habitantes                                                | 38          | 37          |
| Pendentes conhecimento (Milhões)                                                | 29,3        | 27,9        |
| Pendentes execução (Milhões)                                                    | 42,8        | 43          |
| Processos suspensos (Milhões)                                                   | 14,1        | 14,2        |
| Processos reativados (Milhões)                                                  | 1,8         | 1,8         |
| Processos baixados (Milhões)                                                    | 31,7        | 35,4        |
| Processos baixados / 100 habitantes                                             | 15          | 17          |
| Baixados conhecimento (Milhões)                                                 | 18,3        | 19,8        |
| Baixados execução (Milhões)                                                     | 7,5         | 9,2         |
| Casos novos (Milhões)                                                           | 28,3        | 30,2        |
| Casos novos / 100 habitantes                                                    | 14          | 14          |
| Casos novos conhecimento                                                        | 14,7        | 15,6        |
| Casos novos execução                                                            | 7,7         | 8,6         |
| Casos novos por mil habitantes                                                  | 118         | 122         |
| Índice de atendimento à demanda (IAD)                                           | 112%        | 117,10%     |
| Taxa de congestionamento bruta                                                  | 71,30%      | 68,50%      |
| Taxa de congestionamento líquida                                                | 67,10%      | 64%         |
| Recorribilidade externa                                                         | 11,80%      | 10,80%      |
| Recorribilidade interna                                                         | 10,60%      | 10,50%      |
| Índice de conciliação total                                                     | 12,70%      | 12,50%      |
| Índice de conciliação - conhecimento                                            | 19,50%      | 19,60%      |
| Índice de conciliação - execução                                                | 6%          | 6,10%       |
| Índice de conciliação - 2.º grau                                                | 0,90%       | 1,30%       |
| Processos arquivados com assistência judiciária gratuita por cem mil habitantes | 2.535       | 3.065       |
| Percentual de processos de justiça gratuita arquivados definitivamente          | 33,60%      | 31,40%      |
| Índice de produtividade dos magistrados (IPM)                                   | 1.864       | 2.107       |
| Carga de trabalho dos magistrados                                               | 6.752       | 6.962       |
| Carga de trabalho líquida dos magistrados                                       | 5.925       | 6.115       |
| Índice de produtividade dos servidores da área judiciária                       | 154         | 175         |
| Carga de trabalho dos servidores da área judiciária                             | 556         | 579         |

|                                                                                            |                            |                              |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|------------------------------|
| Carga de trabalho líquida dos servidores da área judiciária                                | 488                        | 508                          |
| Despesas por habitante total                                                               | 468,42                     | 479,16                       |
| Renda per capita anual                                                                     | R\$16.476,00               | R\$17.264,04                 |
| Representatividade das despesas por habitante na Renda per capita                          | 2,84%                      | 2,78%                        |
| Despesas por habitante sem inativos                                                        | 367,95                     | 390,38                       |
| Despesas com informática (bilhões de reais)                                                | 2,38                       | 2,18                         |
| Despesas de capital (bilhões de reais)                                                     | 2,14                       | 2,14                         |
| Despesas médias mensais da Justiça com pagamento de magistrados (mil reais por magistrado) | 46,8                       | 50,9                         |
| Despesas médias anuais da Justiça com pagamento de magistrados (por magistrado)            | R\$561.600                 | R\$610.800                   |
| Percentual de processos eletrônicos                                                        | 84,60%                     | 90%                          |
| Magistrados - cargos efetivos providos                                                     | 18168                      | 18091                        |
| Magistrados que efetivamente atuaram na jurisdição durante o ano                           | 16989                      | 16797                        |
| Magistrados - cargos efetivos existentes                                                   | 22639                      | 22706                        |
| Percentual de cargos vagos                                                                 | 19,70%                     | 20,30%                       |
| Média de cargos de magistrados providos a cada cem mil habitantes                          | 8,1                        | 8,7                          |
| Quantidade de juízes de 1.º grau                                                           | 13.805                     | 13.817                       |
| Quantidade de juízes de 2.º grau                                                           | 2.449                      | 2.463                        |
| Quantidade de juízes dos Tribunais Superiores                                              | 74                         | 76                           |
| Duração média do processo (1º grau)                                                        | 3 anos e 1 mês (1125 dias) | 3 anos e 2 meses (1155 dias) |
| Representatividade de casos novos por habitante (litigiosidade)                            | 13,5%                      | 14,4%                        |

De toda forma, para compreendermos a eficiência da Justiça brasileira, principalmente em cima dos últimos dados abordados, o único critério comparativo a ser feito é apurarmos a atuação dos Judiciários de demais países, o que passamos a realizar no próximo tópico.

#### 4.4. Aspectos analíticos comparados com países europeus

Em complemento aos diagnósticos acima, relevante produzirmos uma comparação macro da situação do Judiciário brasileiro frente a outros países. Para tanto foram retirados dados disponíveis pela Comissão Europeia Pela Eficiência da Justiça (*European Commission for the Efficiency of Justice* (CEPEJ)<sup>346</sup>).

<sup>346</sup> <https://www.coe.int/en/web/cepej/dynamic-database-of-european-judicial-systems> Disponível em <https://www.coe.int/en/web/cepej/dynamic-database-of-european-judicial-systems>. Acesso em 21/12/2020.

Tabela 2 – Tabela comparativa com países europeus

|                                              | Metodologia de cálculo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Brasil      |             | Alemanha   | França     | Itália     | Espanha    | Portugal   | Inglaterra |
|----------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Ano base                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 2018        | 2019        | 2018       | 2018       | 2018       | 2018       | 2018       | 2018       |
| População total                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 209.469.300 | 210.147.125 | 83.019.200 | 66.992.699 | 60.359.546 | 47.007.367 | 10.276.617 | 59.115.809 |
| Casos pendentes                              | Europa: Corresponde ao (número de Casos pendentes /100 habitantes * população total) / 100                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 78.600.000  | 77.100.000  | 1.726.799  | 2.170.563  | 4.484.714  | 1.790.981  | 336.045    | 922.207    |
| Casos pendentes (corrigido)                  | Europa: Corresponde ao (número de casos pendentes/100 habitantes (corrigido) * população total) / 100                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 78.600.000  | 77.100.000  | 1.726.799  | 2.150.466  | 4.376.067  | 1.772.178  | 336.045    | 922.207    |
| Casos pendentes / 100 habitantes             | Brasil: Número de casos pendentes / População total * 100<br>Europa: Corresponde à soma dos casos pendentes de todas as instâncias e temas.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 38          | 37          | 2,08       | 3,24       | 7,43       | 3,81       | 3,27       | 1,56       |
| Casos pendentes / 100 habitantes (corrigido) | Relação de casos pendentes descontados os casos em que algum dos conjuntos de dados (casos pendentes, casos novos, processos baixados) tenham dados faltantes (usado para os cálculos em que há correlação entre qualquer dos conjuntos de dados, i.e., para cálculo da taxa de congestionamento e índice de atendimento a demanda). Para o cálculo foram desconsiderados os valores em laranja, aqueles que não encontram correspondência em algum dos outros conjuntos de dados, subtraindo-os do valor de casos pendentes/100 habitantes. | 38          | 37          | 2,08       | 3,21       | 7,25       | 3,77       | 3,27       | 1,56       |

|                                                                       |  |  |  |      |      |      |      |      |      |
|-----------------------------------------------------------------------|--|--|--|------|------|------|------|------|------|
| Pendentes 1º instância (Administrativo) / 100 habitantes              |  |  |  | 1,04 | 0,24 | 0,27 | 0,33 | 0,67 | 1,01 |
| Pendentes 1º instância (Civil + empresarial) / 100 habitantes         |  |  |  | 0,89 | 2,47 | 3,79 | 2,35 | 1,98 | NA   |
| Pendentes 1º instância (Criminal)/ 100 habitantes                     |  |  |  | NA   | NA   | 2,09 | 0,74 | 0,43 | 0,55 |
| Pendentes 2º instância (Administrativo)/ 100 habitantes               |  |  |  | 0,07 | 0,04 | NA   | 0,05 | 0,08 | NA   |
| Pendentes 2º instância (Civil + empresarial) / 100 habitantes         |  |  |  | 0,08 | 0,39 | 0,55 | 0,25 | 0,06 | NA   |
| Pendentes 2º instância (Criminal)/ 100 habitantes                     |  |  |  | NA   | 0,06 | 0,46 | 0,02 | 0,04 | NA   |
| Pendentes Tribunais Superiores (Administrativo)/ 100 habitantes       |  |  |  | 0    | 0,01 | 0,05 | 0,02 | 0,01 | NA   |
| Pendentes Tribunais Superiores (Civil + empresarial) / 100 habitantes |  |  |  | NA   | 0,03 | 0,18 | 0,04 | 0    | NA   |
| Pendentes Tribunais superiores                                        |  |  |  | 0    | 0    | 0,04 | 0,01 | 0    | NA   |

|                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |            |            |           |           |           |           |         |           |
|-----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|---------|-----------|
| (Criminal)/ 100 habitantes                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |            |            |           |           |           |           |         |           |
| Casos novos                                               | Europa: Corresponde ao (número de Casos novos /100 habitantes * população total) / 100                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 28.300.000 | 30.200.000 | 2.158.499 | 3.001.273 | 3.223.200 | 2.477.288 | 440.867 | 2.074.965 |
| Casos novos corrigidos                                    | Europa: Corresponde ao (número de casos novos/100 habitantes (corrigido) * população total) / 100                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 28.300.000 | 30.200.000 | 2.158.499 | 2.003.082 | 3.186.984 | 2.463.186 | 437.784 | 2.074.965 |
| Casos novos/100 habitantes                                | Brasil: Número de casos novos / População total * 100<br>Europa: Corresponde à soma dos casos novos de todas as instâncias e temas.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 14         | 14         | 2,6       | 4,48      | 5,34      | 5,27      | 4,29    | 3,51      |
| Casos novos/100 habitantes (corrigido)                    | Relação de casos novos descontados os casos em que algum dos conjuntos de dados (casos pendentes, casos novos, processos baixados) tenham dados faltantes (usado para os cálculos em que há correlação entre qualquer dos conjuntos de dados, i.e., para cálculo da taxa de congestionamento e índice de atendimento a demanda). Para o cálculo foram desconsiderados os valores em laranja, aqueles que não encontram correspondência em algum dos outros conjuntos de dados, subtraindo-os do valor de casos novos/100 habitantes. | 14         | 14         | 2,6       | 2,99      | 5,28      | 5,24      | 4,26    | 3,51      |
| Novos 1º instância (Administrativo) / 100 habitantes      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |            |            | 0,9       | 0,32      | 0,08      | 0,37      | 0,24    | 0,83      |
| Novos 1º instância (Civil + empresarial) / 100 habitantes |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |            |            | 1,52      | 2,24      | 2,55      | 2,73      | 2,89    | NA        |

|                                                                   |                                                                                                                                                   |            |            |           |           |           |           |         |           |
|-------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|---------|-----------|
| Novos 1º instância (Criminal)/ 100 habitantes                     |                                                                                                                                                   |            |            | NA        | 1,46      | 2,15      | 1,54      | 0,76    | 2,66      |
| Novos 2º instância (Administrativo)/ 100 habitantes               |                                                                                                                                                   |            |            | 0,06      | 0,05      | NA        | 0,06      | 0,04    | 0         |
| Novos 2º instância (Civil + empresarial) / 100 habitantes         |                                                                                                                                                   |            |            | 0,11      | 0,29      | 0,2       | 0,38      | 0,2     | NA        |
| Novos 2º instância (Criminal)/ 100 habitantes                     |                                                                                                                                                   |            |            | 0         | 0,07      | 0,19      | 0,13      | 0,11    | 0,02      |
| Novos Tribunais Superiores (Administrativo)/ 100 habitantes       |                                                                                                                                                   |            |            | 0,01      | 0,01      | 0,02      | 0,02      | 0,01    | NA        |
| Novos Tribunais Superiores (Civil + empresarial) / 100 habitantes |                                                                                                                                                   |            |            | NA        | 0,03      | 0,06      | 0,03      | 0,03    | NA        |
| Novos Tribunais superiores (Criminal)/ 100 habitantes             |                                                                                                                                                   |            |            | 0         | 0,01      | 0,09      | 0,01      | 0,01    | NA        |
| Processos baixados                                                | Europa: Corresponde ao (número de processos baixados/100 habitantes * população total) / 100                                                      | 31.700.000 | 35.400.000 | 3.362.278 | 2.914.182 | 3.253.380 | 2.289.259 | 466.558 | 2.033.584 |
| Processos baixados (corrigido)                                    | Europa: Corresponde ao (número de processos baixados/100 habitantes (corrigido) * população total) / 100                                          | 31.700.000 | 35.400.000 | 2.108.688 | 1.936.089 | 3.253.380 | 2.289.259 | 466.558 | 2.033.584 |
| Processos baixados / 100 habitantes                               | Brasil: Número de processos baixados / População total * 100<br>Europa: Corresponde à soma dos processos baixados de todas as instâncias e temas. | 15         | 17         | 4,05      | 4,35      | 5,39      | 4,87      | 4,54    | 3,44      |

|                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |    |    |      |      |      |      |      |      |
|--------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|----|------|------|------|------|------|------|
| Processos baixados / 100 habitantes (corrigido)              | Relação de processos baixados descontados os casos em que algum dos conjuntos de dados (casos pendentes, casos novos, processos baixados) tenham dados faltantes (usado para os cálculos em que há correlação entre qualquer dos conjuntos de dados, i.e., para cálculo da taxa de congestionamento e índice de atendimento a demanda). Para o cálculo foram desconsiderados os valores em laranja, aqueles que não encontram correspondência em algum dos outros conjuntos de dados, subtraindo-os do valor de processos baixados/100 habitantes. | 15 | 17 | 2,54 | 2,89 | 5,39 | 4,87 | 4,54 | 3,44 |
| Baixados 1º instância (Administrativo) / 100 habitantes      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |    |    | 0,88 | 0,31 | 0,11 | 0,37 | 0,26 | 0,74 |
| Baixados 1º instância (Civil + empresarial) / 100 habitantes |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |    |    | 1,48 | 2,14 | 2,62 | 2,37 | 3,15 | NA   |
| Baixados 1º instância (Criminal)/ 100 habitantes             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |    |    | 1,43 | 1,46 | 2,11 | 1,58 | 0,77 | 2,68 |
| Baixados 2º instância (Administrativo)/ 100 habitantes       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |    |    | 0,06 | 0,05 | NA   | 0,05 | 0,03 | 0    |
| Baixados 2º instância (Civil + empresarial) / 100 habitantes |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |    |    | 0,11 | 0,3  | 0,23 | 0,33 | 0,2  | NA   |

|                                                                      |                                                                                                                                                                |       |        |       |       |       |       |       |       |
|----------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Baixados 2º instância (Criminal)/ 100 habitantes                     |                                                                                                                                                                |       |        | 0,08  | 0,07  | 0,2   | 0,13  | 0,11  | 0,02  |
| Baixados Tribunais Superiores (Administrativo)/ 100 habitantes       |                                                                                                                                                                |       |        | 0,01  | 0,01  | 0,02  | 0,03  | 0,01  | NA    |
| Baixados Tribunais Superiores (Civil + empresarial) / 100 habitantes |                                                                                                                                                                |       |        | NA    | NA    | NA    | NA    | NA    | NA    |
| Baixados Tribunais superiores (Criminal)/ 100 habitantes             |                                                                                                                                                                |       |        | 0     | 0,01  | 0,1   | 0,01  | 0,01  | NA    |
| IAD (índice de atendimento à demanda)                                | Europa: Razão entre o número de processos baixados / número de casos novos (utilizando valores sem correção)                                                   | 112%  | 117%   | 156%  | 97%   | 101%  | 92%   | 106%  | 98%   |
| IAD corrigido                                                        | Europa: Razão entre o número de processos baixados / número de casos novos (utilizando valores corrigidos)                                                     | 112%  | 117%   | 98%   | 97%   | 102%  | 93%   | 107%  | 98%   |
| Taxa de congestionamento bruta                                       | Europa: Calcula-se pela divisão entre o número de casos pendentes e a soma de número de casos pendentes e processos baixados (utilizando valores sem correção) | 71,3% | 68,50% | 33,9% | 42,7% | 58,0% | 43,9% | 41,9% | 31,2% |
| Taxa de congestionamento bruta (corrigido)                           | Europa: Calcula-se pela divisão entre o número de casos pendentes (corrigido) e a soma de número de casos pendentes                                            | 71,3% | 68,50% | 45,0% | 52,6% | 57,4% | 43,6% | 41,9% | 31,2% |

|                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |            |            |             |             |             |             |             |             |
|-------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
|                                                                   | (corrigido) e processos baixados (corrigido)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |            |            |             |             |             |             |             |             |
| Índice de produtividade dos magistrados (IPM)                     | Europa: Razão entre os números de processos baixados e o número total de magistrados total.<br>OBS: O caso da Inglaterra também deve ser considerado com extremo cuidado, uma vez que muitos dos números de casos não estavam disponíveis, assim como nos outros países, não há disponibilidade de dados para processos baixados nos tribunais superiores relativos ao tema civil + empresarial (o que muito provavelmente resultaria em um IPM maior). | 1.864      | 2.107      | 165         | 400         | 464         | 422         | 236         | 1.111       |
| Despesas por habitante total                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | R\$ 468,42 | R\$ 479,16 | € 131,20    | € 69,52     | € 83,17     | € 92,64     | € 62,95     | € 76,33     |
| Renda per capita anual                                            | Brasil: Renda per capita nominal mensal 2019 (disponível em <a href="https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/26956-ibge-divulga-o-rendimento-domiciliar-per-capita-2019">https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/26956-ibge-divulga-o-rendimento-domiciliar-per-capita-2019</a> ) multiplicada por 12 meses.                          | R\$ 16.476 | R\$ 17.264 | € 40.852,00 | € 34.978,00 | € 29.071,00 | € 25.703,00 | € 19.614,00 | € 30.840,00 |
| Representatividade das despesas por habitante na Renda per capita | Razão entre Despesas por habitante total pela renda per capita anual                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 2,84%      | 2,78%      | 0,32%       | 0,20%       | 0,29%       | 0,36%       | 0,32%       | 0,25%       |

|                                                                                          |                                                                                                                             |                                                                   |                                                                   |             |              |              |              |             |              |
|------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|-------------|--------------|--------------|--------------|-------------|--------------|
| Despesas médias anuais da Justiça com pagamento de magistrados (por magistrado)          | Média ponderada pelo número de juízes da primeira instância e juízes da Suprema Corte. Dados indisponíveis para Inglaterra. | R\$ 561.600 (EUR 126.486 cotação de 31/12/2018 - 1EUR = R\$ 4,44) | R\$ 610.800 (EUR 134.834 cotação de 31/12/2019 - 1EUR = R\$ 4,53) | € 50.592,98 | € 50.671,89  | € 68.117,23  | € 50.553,78  | € 38.029,45 | NA           |
| Salário anual bruto (juízes ingressantes na carreira - 1ª instância)                     |                                                                                                                             |                                                                   |                                                                   | € 49.605,00 | € 45.728,00  | € 56.263,00  | € 48.997,00  | € 35.699,00 | € 123.018,00 |
| Salário anual bruto (juízes Suprema Corte)                                               |                                                                                                                             |                                                                   |                                                                   | € 84.809,00 | € 122.802,00 | € 186.637,00 | € 124.968,00 | € 85.820,00 | € 247.248,00 |
| Custo médio do magistrado por processo baixado                                           | Razão entre a despesa média anual da Justiça por magistrado e o índice de produtividade do magistrado.                      | R\$ 301,29 (EUR 67,86 cotação de 31/12/2018 - 1EUR = R\$ 4,44)    | R\$ 289,89 (EUR 63,99 cotação de 31/12/2018 - 1EUR = R\$ 4,44)    | € 305,80    | € 126,53     | € 146,88     | € 119,67     | € 161,31    | NA           |
| Representatividade do custo médio do magistrado por processo baixado na Renda per capita | Razão entre o custo médio do magistrado por processo baixado e a renda per capita anual                                     | 1,83%                                                             | 1,68%                                                             | 0,75%       | 0,36%        | 0,51%        | 0,47%        | 0,82%       | NA           |
| Média de cargos de magistrados providos a cada cem mil habitantes                        |                                                                                                                             | 8,1                                                               | 8,7                                                               | 24,48       | 10,862       | 11,622       | 11,528       | 19,257      | 3,097        |
| Magistrados total (cargos providos)                                                      |                                                                                                                             | 18168                                                             | 18091                                                             | 20323       | 7277         | 7015         | 5419         | 1979        | 1831         |
| Magistrados que efetivamente atuaram na                                                  |                                                                                                                             | 16989                                                             | 16797                                                             |             |              |              |              |             |              |

|                                                                 |                                                                                                                                                                            |        |        |       |      |      |      |      |      |
|-----------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|--------|-------|------|------|------|------|------|
| jurisdição durante o ano                                        |                                                                                                                                                                            |        |        |       |      |      |      |      |      |
| Quantidade de juízes de 1.º grau                                |                                                                                                                                                                            | 13.805 | 13.817 | 15827 | 5121 | 5259 | 3824 | 1456 | NA   |
| Quantidade de juízes de 2.º grau                                |                                                                                                                                                                            | 2.449  | 2.463  | 4039  | 1805 | 1230 | 1515 | 452  | NA   |
| Quantidade de juízes dos Tribunais Superiores                   |                                                                                                                                                                            | 74     | 76     | 457   | 351  | 526  | 80   | 71   | 12   |
| Duração média do processo (1º grau) em dias - total             | Média ponderada pelo número de casos pendentes na 1ª instância em cada um dos assuntos (levando em consideração a duração média do processo para os assuntos disponíveis). | 1125   | 1.155  | 335   | 408  | 486  | 317  | 377  | 348  |
| Duração média do processo (1º grau) em dias - Administrativo    |                                                                                                                                                                            |        |        | 435   | 285  | 888  | 330  | 927  | 497  |
| Duração média do processo (1º grau) em dias - Civil e Comercial |                                                                                                                                                                            |        |        | 219   | 420  | 527  | 361  | 229  | NA   |
| Duração média do processo (1º grau) em dias - Criminal          |                                                                                                                                                                            |        |        | NA    | NA   | 361  | 170  | 204  | 75   |
| Representatividade de casos novos por habitante (litigiosidade) | Razão entre o número de casos novos e a população do país.                                                                                                                 | 13,5%  | 14,4%  | 2,6%  | 4,5% | 5,3% | 5,3% | 4,3% | 3,5% |

Conforme os indicadores acima, considerando os dados de 2019 do Brasil, extraímos que o nosso país tem um alto grau de litigiosidade, possuindo uma representatividade de 14,4% de casos novos por habitante, enquanto os países que comparamos não chegam nem na metade desse valor, sendo a Itália e a Espanha os mais próximos de nossa realidade neste fator, com apenas 5,3% de representatividade. A cada 100 habitantes, 14 ajuizaram uma ação no Brasil, enquanto na Itália este número cai para 5,28 e na Espanha para 5,24.

Nota-se que o Judiciário do Brasil é o mais congestionado dentre os países eleitos, com uma taxa de congestionamento de 68,5%, isso porque a cada 100 habitantes temos 37 processos pendentes e 17 casos baixados. O país que mais se aproxima da nossa realidade é a Itália, com uma taxa de congestionamento de 57,4%, com 7,25 processos pendentes e 5,39 casos baixados, ambos a cada 100 habitantes.

Apesar de tais cenários, o Brasil se sobressai quanto a sua capacidade de atendimento da demanda, possuindo um índice (IAD) de 117,1%, enquanto os dois outros países com o índice igualmente acima de 100% são Portugal e Itália, respectivamente com o indicador em 107% e 102%, abaixo do Brasil. Ou seja, apesar de sermos, no comparativo, o país mais litigioso e congestionado, conseguimos dar vazão no atendimento da demanda em razão de baixarmos mais processos do que entram.

Mesmo havendo tal ponto positivo, ainda somos o país, no comparativo, que mais demora para finalizar um processo em 1º grau (1.155 dias), enquanto o país mais próximo disso é a Itália (486 dias), levando menos da metade do tempo no Brasil.

Um outro ponto importante de ser observado é o custo da Justiça, sendo o Brasil o país mais caro. Considerando as despesas por habitante, o custo do Judiciário para o brasileiro é de R\$ 479,16, ao computarmos a representatividade das despesas por habitante na renda per capita temos um indicador de 2,78%. O país que mais se aproxima da nossa realidade, dentro do comparativo, é a Espanha, com um indicador de 0,36%, ou seja, muito discrepante.

Nesse aspecto, de acordo com os indicadores, restou claro que o Brasil tem um custo elevado com os seus magistrados, possuindo uma despesa média anual de R\$ 610.800 (equivalente a € 134.834 euros, levando em consideração a cotação de 31/12/2019 – 1 € = R\$ 4,53), enquanto nos outros países o custo não chega nem próximo disso: Alemanha € 50.592,98; França € 50.671,89; Itália € 68.117,23; Espanha € 50.553,78 e Portugal € 38.029,45. Conclui-se que no Brasil, o custo para que um magistrado efetue a baixa de um processo representa cerca de 1,68% da renda per capita do brasileiro, enquanto nos outros países não se chega nem

próximo disso: Alemanha 0,75%; França 0,36%; Itália 0,51%; Espanha 0,47% e Portugal 0,82%.

Ou seja, mesmo que o índice de produtividade dos magistrados (IPM) seja consideravelmente superior que os demais países, isso se dá a um elevado custo para a sociedade brasileira.

Dessa forma, compreendemos que a Justiça brasileira é deficitária, havendo uma alta litigiosidade, um alto congestionamento, demora no tratamento das demandas e, principalmente, possuindo um custo elevado para a sociedade, ainda mais quando verificamos os elevados custos com magistrados quando comparado com a renda per capita brasileira e, comparativamente com demais países, muito acima do praticado nos países aqui estudados.

## **5. DAS NECESSIDADES E PROPOSTAS PRELIMINARES**

A partir da premissa de que o acesso à justiça somente se concretiza com a efetividade da prestação, temos o relevante papel do ordenamento e do próprio Judiciário na sua aplicação, quando este for a via eleita, a fim de se concretizar a expectativa da pacificação social.

Na trajetória brasileira verificamos avanços consistentes no sistema processual civil, porém, ao apurarmos os aspectos analíticos do Judiciário nos deparamos com duas grandes oportunidades para complementação do sistema, quais sejam: o avanço nas disposições referentes à fase de execução e na estruturação das ações coletivas.

Quanto ao Judiciário verificamos um cenário muito diferente, basicamente sua organização se deu de maneira inconsistente, sem grandes evoluções além do aspecto da independência e a criação do CNJ. Pela apuração realizada, estamos diante de uma estrutura com alto custo para a sociedade, desenvolvida por meio da valorização do poder descentralizado e autônomo, sem o devido retorno de uma tutela jurisdicional efetiva para a sociedade (p. ex.: número considerável de processos reativados; regiões com altos índices de recorribilidade; custas inadequadas para a realidade regional e demora nos julgamentos).

Como propostas preliminares para a melhoria do cenário da Justiça atual, sem a pretensão do esgotamento de um tema tão complexo como este, realçamos: (i) novas perspectivas para o tratamento de conflitos: o incentivo aos meios alternativos de solução dos conflitos de interesses, a reforma da fase de execução, oportunidades para a coletivização de demandas e o desenvolvimento de técnicas padronizadas de gerenciamento de processos; (ii) a necessária reforma administrativa do Judiciário: a confecção de macro diretrizes de padronização de atuação; a revisão dos incentivos métricos concedidos aos agentes do Judiciário, com reconhecimento dos Tribunais mais eficientes e inserção nacional no patamar de excelência para compartilhamento de boas práticas; o incentivo à informatização; e, por fim, a revisão dos custos com recursos humanos, de modo a permitir o aumento da força de trabalho.

### **5.1. As propostas de novas perspectivas para o tratamento de conflitos**

#### **5.1.1. O incentivo aos meios alternativos de solução dos conflitos de interesses**

Pelo histórico sistêmico processual temos claramente a preocupação do legislador com o desenvolvimento do processo, dando menos atenção para o próprio acesso à justiça, principalmente no que se refere aos obstáculos enfrentados pela sociedade quanto ao acesso à informação, distância geográfica, custo, entre outros. Conforme comentado anteriormente, a

própria crise do Judiciário partiu da busca pelo melhor acesso, mas em contrapartida temos uma Justiça caracterizada pela concentração de litigantes, o que nos remete a uma repetição de demandas, sem que houvesse uma discussão legislativa aprofundada de aplicabilidade de filtros para o acesso de litigantes que abusassem da possível utilização do Judiciário<sup>347</sup>.

Na realidade, o sistema processual foi priorizado pelos legisladores como uma ferramenta mais focada para a eficiência do sistema, sem considerar que tal sistema se traduziria mais eficaz inclusive antes mesmo do ingresso judicial, sem prejuízos ao acesso à justiça. O legislador colocou a lupa no acesso à justiça após a ocorrência do ajuizamento, ou seja, com a busca do encerramento do processo, o que dialoga com a concepção da eficiência do próprio Judiciário.

Tal proposta responde em parte a necessidade das demandas, já que verificamos que os litigantes em geral restam concentrados em setores específicos da população brasileira. Pode-se considerar, inclusive, que o fato de os litigantes habituais obterem o ingresso da demanda acaba por prejudicar os demais ligantes, tidos como eventuais, de causas realmente complexas ou que realmente necessitam do sistema, uma vez que provocam o abarrotamento e acabam tendo, quando caracterizadas por demandas simples e repetitivas, julgamentos privilegiados frente aos demais, diante do incentivo de encerramento (conclusão obtida no diagnóstico dos dados analíticos).

Somado a isso, pudemos verificar pelos aspectos analíticos a concentração de conciliação na fase de conhecimento do processo, o que nos remete à oportunidade de tratamento de demandas pelas vias alternativas de solução de conflitos, em razão da pré-disposição das partes em negociar antes mesmo da existência de uma decisão judicial, pelo menos no que se refere a tal público. Para um estudo mais apurado, o ideal seria termos por base analítica quais são as concentrações de temas quando da ocorrência de tais acordos, o que nos permitiria apurar a correspondência entre os maiores litigantes ou temas de maior índice de ajuizamento, para o melhor direcionamento pela via alternativa de solução de conflitos.

De início destaca-se que as vias alternativas de solução de conflitos não excluem ou substituem totalmente o acesso à justiça formal, por meio de ação judicial, mas, diante do

---

<sup>347</sup> Alguns exemplos de filtros prévios ao ajuizamento já existem e mostram-se eficazes como a ação de Habeas Data em que se exige prévio esgotamento da via administrativa (art. 8º da Lei nº 9.507/1997), e as ações de direito desportivo, que são analisadas antes pela Justiça Desportiva, órgão administrativo. Outro exemplo claro é o que se refere à concessão de benefício previdenciário no âmbito do STF em que se debate a ideia de secundariedade da jurisdição, ou seja, de forma a permitir o acionamento do Poder Judiciário somente depois de formalização de prévio requerimento administrativo à autarquia federal (INSS) (**RE nº 631.240/MG**, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, j. 03.09.2014).

interesse das partes em negociar, surgem como ferramentas eficientes para evitarmos ajuizamentos que poderiam ter sido resolvidos por canais menos onerosos para o demandante, demandado e para a própria sociedade que custeia o sistema Judiciário.

Ao explorarmos a finalidade da busca do jurisdicionado, temos a sua clara intenção deste de romper com o *status quo* para que se concretize a resolução do conflito estabelecido com a outra parte. Tal premissa nos permite incentivar a descentralização da Justiça, ou seja, reconhecer a possibilidade de uso de técnicas passíveis para o rompimento da forma tradicional de prestação do serviço jurisdicional e de distribuição da justiça<sup>348</sup>.

A descentralização<sup>349</sup> proporciona a ampliação do acesso à justiça, além de sua democratização<sup>350</sup> e simplificação, permitindo o descongestionamento do Judiciário e a resolução mais econômica dos conflitos<sup>351</sup>. Sendo assim, os meios alternativos de solução de conflitos surgiram a fim de amenizar a ineficiência da prestação jurisdicional, mediante a conclusão da lide de maneira célere e satisfatória para ambas as partes, com o uso de técnicas não adversariais com um resultado menos oneroso.

A pacificação social por meio dos meios alternativos pressupõe mútuas concessões entre as partes integrantes do conflito, sem que haja total renúncia ou submissão de uma parte à outra. É medida extremamente positiva, pois além de trazer satisfação e contentamento às partes, desafoga o Judiciário, evitando o ajuizamento<sup>352</sup>.

Neste sentido, dentre os assuntos mais demandados no Judiciário temos, por exemplo, o direito do consumidor, o que coaduna com o tipo de demanda trazida quando apuramos os

---

<sup>348</sup> A esse respeito, Hess: “A descentralização da jurisdição terá crescente impacto na distribuição dos conflitos de interesses para serem solucionados em órgãos públicos e privados, com o consequente desafogamento do Poder Judiciário”. (HESS, Heliana Coutinha. **Acesso à Justiça por reformas judiciais**. Campinas: Ed. Millenium. 2004. p. 193).

<sup>349</sup> “(...) duas distintas acepções: de um lado, a deformalização do próprio processo, utilizando a técnica processual em busca de um processo mais simples, rápido, econômico, de acesso fácil e direto, apto a solucionar com eficiência tipos particulares de conflitos de interesses. De outro lado, a deformalização das controvérsias, buscando para elas, de acordo com sua natureza, equivalentes jurisdicionais, como vias alternativas ao processo, capazes de evitá-lo, para solucioná-las mediante instrumentos institucionalizados de mediação. A deformalização do processo insere-se, portanto, no filão jurisdicional, enquanto a deformalização das controvérsias utiliza-se de meios extrajudiciais”. GRINOVER, Ada Pellegrini. *Deformalização do processo e deformalização das controvérsias*. São Paulo: Revista de Processo, n. 46, abr.-jun., 1987, p. 63.

<sup>350</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. **A conciliação extrajudicial no quadro participativo**. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (orgs.). **Participação e processo**. São Paulo: Ed. RT, 1988. p. 284.

<sup>351</sup> Um claro exemplo de sucesso da desjudicialização e os meios alternativos para obtenção da justiça, é a permissão da Lei 11441/2007 aos notários de realizar inventários, partilhas, separações e divórcios consensuais, em algumas hipóteses, o que denota a busca do legislador em evitar judicialização desnecessária de determinados atos.

<sup>352</sup> FARINELLI, Alisson; CAMBI, Eduardo. **Conciliação e mediação no novo Código de Processo Civil** (PLS 166/2010). Revista de Processo: São Paulo. v. 194. p. 277 - 306. 2011. p. 5.

maiores litigantes privados, como o que foi constatado pela AMB, em pesquisa anteriormente citada, ao se apurar que o setor financeiro era o principal demandado em diversos Tribunais de Justiça. Quanto a tal tema nota-se a existência de canais alternativos que merecem destaque, quais sejam, os Procons ou o Consumidor.gov ou até mesmo as Agências Reguladoras.

Os dois primeiros canais são fortemente caracterizados pelo incentivo da conciliação e instrução ao consumidor, enquanto o último canal se traduz em importante ferramenta para a “saúde” do ramo debatido, já que é caracterizado por promover a correção do sistema, ao realizar ações de fiscalização, melhorias legislativas e ações de educação.

Ou seja, enquanto os primeiros canais mostram-se como importantes ferramentas para se evitar o ajuizamento de ações desnecessárias, como o exemplo citado do público que concilia antes mesmo da sentença, o último canal mostra-se como relevante mecanismo para se evitar a litigiosidade sem fim, diante da apuração de eventuais falhas e posterior correção, o que implica no ajuste de conduta dos entes envolvidos, ou pela “educação” da população, ao se direcionar e instruir o real funcionamento do sistema, diante de uma reclamação infundada visto a expertise da agência reguladora no tema em análise.

Ocorre que, infelizmente, o Brasil não possui um sistema integrado, em que o Judiciário pudesse consultar o uso de tais canais anteriores ao ajuizamento e apurar a conduta das partes e a decisão tomada. Uma interessante pesquisa seria o índice de ajuizamento de demandas dadas como improcedentes pelas Agências Reguladoras e contrariadas pelo Judiciário, quando meramente de direito, ainda mais se tratando do ente com maior conhecimento do tema.

Os meios alternativos de solução de conflitos são métodos ágeis, informais, céleres (evitam a excessiva duração dos trâmites processuais e o necessário cumprimento das formas processuais), sigilosos (possibilidade de convencionar a confidencialidade, que favorece a preservação da privacidade ou mesmo de segredos), econômicos (evitam o custo financeiro do processo) e eficazes (como, por exemplo, o melhor conhecimento da matéria a ser tratada), com relevante potencial para amenizar a crise do Judiciário.

O cenário atual nos direciona para a necessidade de realização de estudos para racionamento e distribuição da justiça, atentando à desigualdade no acesso a depender do litigante envolvido, de modo a compreender, por exemplo, a aplicabilidade de filtros para o acesso de litigantes que abusassem da possível utilização do Judiciário como uma nova perspectiva para o tratamento de demandas, sugerindo-se o anterior ingresso pelos meios alternativos de solução de conflitos, já que o acesso à justiça deve ser garantido, mas com responsabilidade.

### 5.1.2. A reforma da fase de execução

Outra interessante conclusão obtida a partir do diagnóstico legislativo e judicial foi a apuração da necessidade de evolução e tratamento diferenciado da fase de execução<sup>353</sup>, em razão de os processos nesta última fase representarem mais da metade do estoque de processos (ano-base 2019), sem quedas no histórico dos últimos anos.

Esta provocação é válida, pois, o que se espera como jurisdicionado é que, após decidida a questão, a concretização de seu direito seja rápida e eficaz, devendo o processo de decisão, de maneira lógica, por meio do senso comum, demorar mais do que a própria execução para concretização do direito. Ocorre que tal premissa resta equivocada. Conforme o diagnóstico anterior, temos um Judiciário com um volume maior de casos pendentes na fase de execução do que na fase de conhecimento, mesmo a primeira, em princípio, sendo menos complexa do que a segunda.

Inclusive, somado aos apontamentos acima, temos ainda os processos em que já se esgotaram os meios previstos em lei e ainda assim não se localizou patrimônio do devedor apropriado para satisfazer o crédito do exequente, fazendo com que o processo reste pendente, sem qualquer medida a ser tomada pelo juiz. Mesmo que as alternativas a seguir explanadas não sejam compreendidas como viáveis, é fato que se faz necessária, no mínimo, a realização de atos não convencionais de execução, que devem ser aprofundados em pesquisas alternativas.

Duas oportunidades são traçadas diante das apurações mencionadas, uma primeira voltada para a desjudicialização total da fase de execução (privada ou pública) e uma segunda voltada para a sua reformulação, com novos papéis para o juiz, migrando o ato executório para um terceiro, de forma a desonerar sua atividade e permitir que este centralize sua atuação na fase de conhecimento.

A divergência quanto a constitucionalidade da execução extrajudicial, que se aproxima das propostas abordadas, ainda é uma realidade brasileira<sup>354</sup>, porém o Supremo Tribunal Federal

---

<sup>353</sup> Quando mencionamos a fase de execução, inclui-se o cumprimento de sentença.

<sup>354</sup> Pensamentos contrários podem ser observados nos seguintes escritos: GRINOVER, Ada Pellegrini. **Novas tendências do direito processual**, 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990, pp. 199/201; BOTELHO DE MESQUITA, José Ignacio. **O princípio da liberdade na prestação jurisdicional** in Teses, estudos e pareceres de processo civil, v. 2. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, pp. 41-42; OLIVEIRA, Carlos Alberto Álvaro de. **Procedimento e Ideologia no Direito brasileiro atual**, in Ajuris, nº 33, 1985, pp.79-85, pp. 82-83; MARINONI, Luiz Guilherme. **A tutela cautelar do direito ao devido processo legal** (O caso da execução privado do Dec-lei 70/66), in Jurisprudência Brasileira Cível e Comércio, nº 173, 1994, pp.61-63, p.63; FRANCO, Fernão Borba. **A fórmula do devido processo legal**, in RePro, nº 94, 1999, pp. 81-108, p. 105; RIZZARDO, Arnaldo. **Contratos de crédito bancário**, 9.ed., São Paulos: Revista dos Tribunais, 2011, p. 209-2010; SANTOS, Ernane Fidélis dos. **Alienação Fiduciária de coisa móvel**, in Revista Jurídica, nº 261, 1999, pp. 21-24, p. 22; FABRÍCIO, Adroaldo Furtado. **A alienação fiduciária de imóveis segunda a lei n. 9.514/97**,

já decidiu por sua constitucionalidade<sup>355</sup>. Sabe-se que independentemente da fase do processo este tipo de oportunidade poderia ser contestado em razão de a jurisdição, tida como monopólio do Estado, conforme previsão constitucional, ser inafastável<sup>356</sup>, além de argumentos no sentido da necessidade de observância da imparcialidade<sup>357</sup>, contraditório e ampla defesa. No mais, nesta mesma lógica, há quem argumente que qualquer delegação de poder jurisdicional só deveria ser feita mediante expressa previsão constitucional<sup>358</sup>.

Tais afirmações podem mostrar-se como um entrave, porém, parte-se da premissa de que assim não se deveria compreender. Tendo como pressuposto que nem todos os atos praticados na fase de execução são jurisdicionais<sup>359</sup> poderíamos adotar a desjudicialização sem que se afete o citado monopólio de jurisdição. No mais, indo mais a fundo no tema, a jurisdição pode ser compreendida como decorrente da soberania do Estado<sup>360</sup>, a ele pertencendo e não ao

---

in F. DIDIER JUNIOR, e FARIAS, Cristiano Chaves de (coords.), *Procedimentos Especiais cíveis: legislação extravagante*. São Paulo: Saraiva, 2003, pp. 1444-1447. Enquanto pensamentos favoráveis podem ser encontrados a seguir: MOREIRA ALVES, José Carlos. **Da alienação fiduciária em garantia**, 2.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979, p. 207; GOMES, Orlando. **Direitos reais**, 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 429; PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Condomínios e incorporações**, 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002, pp. 323-328; ARRUDA ALVIM, José Manoel. **Contestação - Ação civil pública - pretensão a obtenção de declaração de inconstitucionalidade em tese - inadmissibilidade**, in RePro, nº 82, 1996, pp. 256-275, pp. 272-274; CHALHUB, Melhim Namem. **O leilão extrajudicial face ao princípio do devido processo legal**, in RePro, nº 96, 1999, pp. 70-90, pp. 76-82 e 90; TERRA, Marcelo. **Alienação fiduciária de imóvel em garantia** (Lei 9.514/97, primeiras linhas), porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1998, pp. 53-54; CUSTÓDIO FILHO, Ubirajara. **A execução extrajudicial do decreto-lei 70/66 em face do princípio do devido processo legal**, in Revista de Direito Constitucional e Internacional, nº 37, 2001, pp.145-174, pp. 168-173; GARSON, Samy. **A viabilidade da desjudicialização do processo de execução**, in CARVALHO, Milton Paulo de (coord.), *Direito Processual Civil*. São Paulo: Quartier Latin, 2007, pp. 523-545.

<sup>355</sup> "Execução Extrajudicial. Decreto-lei nº 70/66. Constitucionalidade. Compatibilidade do aludido diploma legal com a Carta da República, posto que, além de prever uma fase de controle judicial, conquanto a posteriori, da venda do imóvel objeto da garantia pelo agente fiduciário, não impede que eventual ilegalidade perpetrada no curso do procedimento seja reprimida, de logo, pelos meios processuais adequados" (STF, 1ª Turma, **RE 223.075**, Rel. Min. Ilmar Galvão, j. 23.06.1998). Tal entendimento foi referenciado, dentre outros, pelos seguintes julgados: STF, 1ª Turma, **RE 287.453**, Rel. Min. Moreira Alves, j. 18.09.2001; STF, 2ª Turma, **RE 269.419 AgR**, Rel. Min. Carlos Velloso, j. 20.11.2001; STF, 2ª Turma, **RE 250.545**, Rel. Min. Maurício Corrêa, j. 20.08.2002; STF, 1ª Turma, **RE 408.224 AgR**, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 08.03.2007; STF, 2ª Turma, **RE 513.546 AgR**, Rel. Min. Eros Grau, j. 24.06.2008; STF, 1ª Turma, **RE 523.966 ED**, Rel. Min. Carmen Lúcia, j. 15.12.2009; STF, 2ª Turma, **AI 678.256 AgR**, Rel. Min. Cezar Peluso, j. 02.03.2010.

<sup>356</sup> CF, art. 5.º, inciso "XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito";

<sup>357</sup> Há entendimentos de que a ausência de parâmetros de imparcialidade do agente executivo motivaria o fato do procedimento se conformar como modalidade de autotutela, afastando o aspecto jurisdicional. (GRINOVER, Ada Pellegrini. **Novas tendências do direito processual de acordo com a Constituição de 1988**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990, p. 200. YORSHIKAWA, Eduardo Henrique de Oliveira. **Execução extrajudicial e devido processo legal**. São Paulo: Atlas, 2010, p. 129; BECKER, L.A. **Contratos bancários: execuções especiais**. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 319).

<sup>358</sup> YOSHIKAWA, Eduardo Henrique de Oliveira. **Execução extrajudicial e devido processo legal**. São Paulo: Atlas, 2010, p. 114.

<sup>359</sup> CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 185.

<sup>360</sup> ALBERTON, Genacéia da Silva. Repensando a jurisdição conflitual. In: CARNEIRO, Athos Gusmão; CALMON, Petrônio (org.). **Bases científicas para um renovado direito processual**. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2009, p. 287.

Judiciário, apenas se tratando de uma delegação prioritária e não exclusiva. Mediante tal raciocínio, não haveria que se falar em monopólio da jurisdição pelo Poder Judiciário<sup>361</sup> e, portanto, não existiriam impedimentos para a ocorrência da desjudicialização.

Dessa forma, tais obstáculos argumentados podem ser superados, uma vez que na hipótese de inexistirem prejuízos para as partes, restando observados os ditames constitucionais, sendo passível de fiscalização, havendo formas para a busca judicial na hipótese de conflitos ou abusos, e sendo uma forma mais eficaz para a resolução do conflito, inexistiriam razões para impedir a concretização das oportunidades levantadas.

Quanto ao possível argumento de que a desjudicialização seria encarada como uma modalidade de autotutela incompatível com o Estado Democrático de Direito<sup>362</sup>, a proposta realmente seria a condução por um agente imparcial, terceiro na *lide* e idôneo, com responsabilidades compatíveis com os poderes concedidos (sendo os seus atos passíveis de contestação judicial e fiscalização), bem como podendo ser escolhido pelo Estado (cargo concursado ou nomeado pelo juiz) ou pelas próprias partes em comum acordo.

Pensar o contrário incorre necessariamente em fecharmos os olhos para possíveis evoluções e quebras de paradigmas em prol de uma concepção que não condiz mais com a realidade, mesmo porque já existem exemplos positivos de desjudicialização no Brasil<sup>363</sup>, mesmo se tratando de um fenômeno apenas incidental. De toda forma, se mesmo assim tal entendimento fosse mantido, caberia enfatizar como saída um possível caráter opcional, passível de adesão entre as partes no início do processo, com a desjudicialização, por exemplo, dos atos não jurisdicionais.

---

<sup>361</sup> Ao Judiciário é garantido o poder residual de solução demandas, ou seja, a Constituição não determina que todas as demandas sejam resolvidas somente pelo Judiciário. (MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **A resolução dos conflitos e a função judicial no contemporâneo Estado de Direito**. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 169.).

<sup>362</sup> “a verdade é que a malsinada execução extrajudicial consagra uma forma de autotutela, repudiada no Estado de direito, salvo casos excepcionais” (GRINOVER, Ada Pellegrini. **Novas tendências do direito processual**, 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990, pp. 199/201) .

<sup>363</sup> Cita-se, por exemplo, a execução no Sistema Financeiro de Habitação, em que o credor imobiliário deveria, uma vez não paga a dívida, formalizar perante o agente fiduciário o requerimento de execução para, após, o agente fiduciário notificar o devedor, através do Cartório de Títulos e Documentos, para purgar a mora. Não realizado o pagamento dentro do prazo, autoriza-se ao agente fiduciário a alienação do imóvel hipotecado por meio de leilão (procedimento entendido como constitucional pelo Supremo Tribunal Federal, ao julgar o RE n. 223.075/DF). Outro exemplo é o da Lei n. 9.514/97 que criou o Sistema de Financiamento Imobiliário e prevê que inadimplida a obrigação pelo devedor resta cabível o requerimento perante o Cartório de Registro de Imóveis para intimar o devedor para pagar o que deve e, caso não haja purgação da mora no prazo legal, o Oficial, sem qualquer provocação, certifica o fato e consolida a propriedade em nome do credor fiduciário, realizando as averbações necessárias na matrícula do imóvel, seguindo-se a isso a expropriação do direito do credor de adquirir a propriedade, o que deve ser feito pelo credor fiduciário. Como terceiro exemplo temos a própria arbitragem, disciplinada pela lei n. 9.307/96, já que as próprias partes podem convencionar, por meio de contrato, que eventuais desentendimentos sobre determinados assuntos serão resolvidos por um juízo arbitral.

Superados tais pontos, no que diz respeito à primeira oportunidade traçada (a desjudicialização total), esta traria a possibilidade da continuidade da execução, esgotadas as pendências cognitivas, na via pública administrativa ou por meio de um modelo privado, ambos com a finalidade de descentralização para a concentração da atividade do juiz no ato instrutório e decisório. A princípio, poderia tal modalidade ser ofertada como opcional, de forma a ser apurado o seu sucesso, como uma espécie de “projeto piloto”, para após, concluídos os primeiros casos, serem extraídas as lições aprendidas, dificuldades e benefícios, como forma de compararmos o sucesso da alternativa frente ao comumente aplicado. Cabe dizer que tal opção não impediria a busca do judiciário na hipótese da ocorrência de abusos ou excessos, podendo ser gerado, por exemplo, um incidente no processo principal, o que garantiria o devido processo legal e ampla defesa.

Como segunda alternativa temos a possibilidade a descentralização dos atos executórios da figura do juiz, passando a ser prevista a atuação por um “agente administrativo executivo” do próprio Judiciário ou nomeado. Ou seja, poderíamos ter como alternativa uma espécie de cessão de parcela do Poder Estatal, sem, contudo, implicar a renúncia do Judiciário e de seu poder de controle, principalmente no que se refere aos atos eventualmente praticados com excesso ou abuso, aproveitando-se o mesmo processo caso fosse necessária alguma manifestação neste sentido. O Judiciário continuaria responsável pela apuração e julgamento dos principais conflitos gerados durante a fase de execução, o que tornaria inquestionável a observância do devido processo legal e ampla defesa.

Vale lembrar que outros países já adotam, com êxito, alternativas do tipo para tornar a fase de execução mais célere e eficiente. Tomando como foco a Europa, podemos observar modelos de solução que integram o Judiciário<sup>364</sup>, modelos com utilização de órgãos

---

<sup>364</sup> Alguns exemplos são a Alemanha, Itália e Espanha. Na Alemanha há diversos agentes que atuam com o papel de concluir a execução, cita-se, principalmente, o oficial de execução (funcionário público acionado para promover a execução, busca, especialmente, bens móveis distintos de créditos ou direitos, realizando medidas executivas, atos de notificação e citação, podendo parcelar débitos), o tribunal de execução (atua na execução de pagar quantia que recair sobre créditos e direitos patrimoniais como, por exemplo, leilão e administração de bens imóveis, assumindo as funções do oficial de execução) e o secretário judicial ou oficial de justiça (atuante nas atividades de diligências) (BENEDUZI, Pedro. **Introdução ao processo civil alemão**. Salvador: Editora Juspodivm, 2015, p. 137-143; RIBEIRO, Flávia Pereira. **A desjudicialização da execução civil**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 93-95; GOLDSCHMIDT, James. **Direito processual civil**. Curitiba: Juruá, 2009, p. 132). Na Itália há um agente auxiliar ao juiz que atua como oficial de justiça, um funcionário público remunerado pelos emolumentos pagos pela parte, atuante sob supervisão do juiz, verifica os pressupostos de legitimidade da execução, procura patrimônio penhorável e, se necessário, faz uso da força, para, após realizada a constrição serem formados os autos executivos e designado um juiz da execução. (GRECO, Leonardo. **O processo de execução**: volume I. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 57-66; RIBEIRO, Flávia Pereira. **A desjudicialização da execução civil**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 102; e DINAMARCO, Cândido Rangel. **Execução civil**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 101). Por fim, na Espanha temos que, tendo apurado a execução como maior tipo com

---

impacto na lentidão da justiça, foram realizadas reformas passando a prever a figura dos secretários judiciais, funcionários públicos de carreira jurídica que assumiram parte dos atos que anteriormente eram do juiz como, por exemplo, a extinção do feito por acordo, desistência, prescrição, satisfação do débito, definição das medidas executivas a serem adotadas, ordem de fornecimento de relação de bens ou direitos do executado, realização de penhora, entre outros (RIBEIRO, Flávia Pereira. **A desjudicialização da execução civil**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 108-114; e SICA, Heitor Vitor Mendonça. **Direito processual civil espanhol**. In: CRUZ E TUCCI, José Rogério (coord.). **Direito processual civil europeu contemporâneo**. São Paulo: Lex Editora, 2010, p. 99-101).

administrativos<sup>365</sup> e até mesmo modelos da iniciativa privada<sup>366</sup>, tendo em comum a valorização do papel administrativo, com a restrição da atuação do juiz<sup>367</sup>.

<sup>365</sup> A Suécia é um exemplo em que a execução de pagar quantia é função atrelada à administração pública conferida ao órgão de Serviço de Execução de Dívidas, em que oficiais de execução, funcionários públicos com formação jurídica remunerados pela administração pública, são auxiliados por servidores e gerem bases de dados para pesquisa e penhora do patrimônio do executado, podendo inclusive impor o dever de informação sobre terceiros sob pena de sanção pecuniária. O Serviço é controlado tanto pelos órgãos jurisdicionais quanto por controle próprio interno, não afastando a via judicial (REETZ DE PAIVA, Daniela. **A desjudicialização dos atos executórios**. Escola da magistratura do estado do Rio de Janeiro - Série aperfeiçoamento de magistrados, Curso "Fomento Mercantil - Factoring", n.9, Rio de Janeiro out. 2011, p. 35; SCHENK, Leonardo Faria.

**Distribuição de competências no processo executivo português reformado**. Revista eletrônica de Direito Processual. Rio de Janeiro, ano 3, vol. III, jan-jun. 2009, p. 213; LEBRE DE FREITAS, José. **A ação executiva à luz do Código de Processo Civil de 2013**. 6.ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2014, p. 30; RIBEIRO, Flávia Pereira. **A desjudicialização da execução civil**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 115). Outro adepto da desjudicialização administrativa é a Rússia, em que temos o Serviço Federal de Oficiais de Execução, sujeito ao controle judicial, sendo os agentes executivos, remunerados pela administração pública, detentores de poderes para recuperação de créditos judiciais e extrajudiciais, são eles que recebem o requerimento executivo e perseguem o patrimônio do executado, avaliando e determinando a alienação de propriedades, tendo poderes para impor sanções para o devedor executáveis pelo próprio agente (ABOLONIN, Vadim; TARKOV, Vladimir. **Enforcement in Russia: a short outline**. In: VAN RHEE, C.H.; UZELAC, Alan (coord.). *Enforcement and enforceability - tradition and reform*. Antwerp, Oxford, Portland: Intersentia, 2010, p. 217-230).

<sup>366</sup> Alguns exemplos são a França e Portugal. Na França profissionais liberais da iniciativa privada exercem função pública, sendo remunerados por honorários legalmente fixados e por comissões em razão da recuperação do crédito diante de acordo ou execução forçada, sendo submetidos à vigilância disciplinar da associação profissional e do Ministério Público, em regra possuem o monopólio da execução forçada das decisões ou títulos e da apreensão de bens, bem como o poder de controle formal do processo executivo, apreciando e decidindo sobre os defeitos do título executório, medidas abusivas ou desnecessárias e até mesmo fixa responsabilidade pelos excessos. Na penhora de bens móveis ou quantias tal profissional pode realizar a execução toda, já na penhora de bens imóveis ele deve atuar junto ao juiz da execução, cumprindo as ordens do magistrado (BATISTA SANTOS, Guilherme Luis Quaresma. **Contraditório e execução**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013, p. 190; REETZ DE PAIVA, Daniela. **A desjudicialização dos atos executórios**. Escola da magistratura do estado do Rio de Janeiro - Série aperfeiçoamento de magistrados, Curso "Fomento Mercantil - Factoring", n. 9, Rio de Janeiro, out. 2011, p. 35-36; GRECO, Leonardo. **O processo de execução**: volume I. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 86; e RIBEIRO, Flávia Pereira. **A desjudicialização da execução civil**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 104-105.). Já Portugal, em razão da morosidade da Justiça, com inspiração na França, promoveu a desjudicialização, com a incorporação de um sistema de acentuado caráter privado, passando a prever a figura e um agente de execução (possível atuação por advogados habilitados) que assumiu responsabilidade antes previstas como sendo do juiz, inclusive de cunho jurisdicional, e de funcionários judiciais, com funções de diligências como, por exemplo, citar, notificar, publicar, consultar base de dados e penhorar. São remunerados por honorários pagos pelas partes, conduzem e praticam atos executivos como a expropriação de bens e requisitando força policial, além de exercerem cognição ao deferir requerimento de herdeiro para levantamento de penhora ou reduzir eventual penhora excessiva. Sendo assim resta ao juiz da execução apenas a intervenção quando houver efetivo conflito ou questão relevante, exercendo poderes de tutela e controle do processo, ou seja, sendo uma atuação de exceção prevê inclusive multa por sua provocação injustificada. (GERALDES, Antônio Santos Abrantes. **O juiz e a execução**. Themis - Revista da Faculdade de Direito da UNI, Coimbra, ano V, nº09, mar. 2004, p. 28; LEBRE DE FREITAS, José. **O primeiro ano de uma reforma executiva adiada**. Sub Judice: justiça e sociedade. Coimbra, nº 29, out./dez. 2004, p. 7; PIMENTA, Paulo. **Reflexões sobre a nova ação executiva**. Sub Judice: justiça e sociedade, Coimbra, nº 29, out./dez. 2004, p. 84; REGO, Carlos Lopes do. **As funções e o estatuto processual do agente de execução e seu reflexo no papel dos demais intervenientes no processo executivo**. Themis - Revista da Faculdade de Direito da UNI, Coimbra, ano V, nº09, mar. 2004, p. 43; SANTOS, Boaventura de Sousa. **A justiça em Portugal**: diagnósticos e terapêuticas. Manifesto, Lisboa, n. 7, p. 76-87, mar. 2005, p. 83-84; BATISTA SANTOS, Guilherme Luis Quaresma. **Contraditório e execução**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013, p. 91 e 197-198; BRESOLINI, Humberto Bara. **Execução extrajudicial imobiliária**: aspectos práticos. São Paulo: Atlas, 2013, p. 56; PAIVA, Eduardo; CABRITA, Helena. **O processo executivo e o agente de execução**. 3. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p. 14; RIBEIRO, Flávia Pereira. **A**

Tais modelos devem nos servir de inspiração para a criação e adequação da fase de execução para a realidade e necessidade brasileira, assim como já foi feito no passado, quando buscamos reformular o sistema processual brasileiro observando países europeus. Essa comparação teria como finalidade a reforma da fase de execução, uma fase processual que, conforme anteriormente destacado, impacta em mais de 50% o estoque de processos na Justiça. Somente assim teremos avanços significativos nesta esfera.

De toda forma, independente do modelo adotado é fato que toda e qualquer atuação realizada por um “agente substituto do juiz” deve se pautar nos estritos limites do permissivo legal, bem como possuir vigilância disciplinar, com a possibilidade de busca do Judiciário para apurar qualquer irregularidade na conduta do agente, das partes, ou no próprio procedimento, sempre resguardando os ditames constitucionais.

### 5.1.3. Oportunidades para a coletivização de demandas

Como próxima provocação para uma nova perspectiva de tratamento das ações judiciais menciona-se o tema da coletivização de demandas, isso porque o legislador processual saiu do CPC de 73 de caráter individualista para o atual CPC, que combinou os temas comumente individuais com o processo coletivo<sup>368</sup>, conforme verificamos em algumas previsões<sup>369</sup>.

Apesar de tal evolução legislativa, sabemos que ocorreram situações que desprestigiaram o tema da coletivização, tendo isto se dado, por exemplo, quando da tramitação

---

**desjudicialização da execução civil.** São Paulo: Saraiva, 2013, p. 129-130; LEBRE DE FREITAS, José. **A ação executiva à luz do Código de Processo Civil de 2013.** 6. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2014, p. 29 e 33-34.).

<sup>367</sup> CILURZO, Luiz Fernando. **A desjudicialização na execução por quantia.** Dissertação (Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Direito Processual – orientador Ricardo de Barros Leonel) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2016, p. 122.

<sup>368</sup> “Assume, novamente, à luz da necessidade de um código, o dever de dar unidade, narrativa ao direito processual (art. 15, aplicação supletiva e subsidiária aos demais processos de produção de normas jurídicas). Organiza, pela introdução de uma Parte Geral E pela consagração de normas fundamentais, um outro patamar de unidade, um sistema aberto, flexível e combinado com a Constituição e com os microssistemas processuais, em especial, com o processo coletivo, fazendo referência expressa às ações coletivas (art.139, X e art. 985, I e II). Não está de costas para o microssistema, o abraça e envolve, sendo a ponte de ligação entre o processo e a Constituição”. (DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de direito processual civil: processo coletivo – volume 4.** 10ª ed., Salvador: Editora JusPodivm, 2016, p. 48-49).

<sup>369</sup> Alguns exemplos são os arts. 139, X; 178, III; 185; 982, I e §3.º; 985, I; 987, §2; 1035, §5; 1036, §1; e 1037, II.

do atual CPC em que houve a supressão<sup>370</sup> da conversão de ação individual em ação coletiva<sup>371</sup>. No mais, sabemos que existem propostas legislativas quanto ao tema sem a devida priorização<sup>372</sup> e até mesmo indecisões prolongadas quanto ao tema no próprio Judiciário<sup>373</sup>.

A provocação pela valorização do processo coletivo e observância de oportunidades para o tema se fundamenta na constatação de recorrência de assuntos no Judiciário, conforme diagnóstico analítico, o que poderia se traduzir em uma relação de homogeneidade entre as demandas individuais, permitindo, assim, a ocorrência de uma coletivização de demandas.

---

<sup>370</sup> “O novel instituto foi amplamente debatido na Câmara dos Deputados e foi legitimamente reintroduzido na versão final do CPC de 2015 [...] Eventuais “conversões pouco criteriosas” poderiam - e deveriam - ser controladas, caso a caso. Para tal finalidade, o inciso XII do art. 1.015 (também vetado) previa o cabimento do recurso de agravo de instrumento da decisão que determinasse (ou que negasse) a conversão. O receio de má-compreensão ou má-utilização de novos institutos criados pelo CPC de 2015 não justificou o veto de nenhum deles. E nem era o caso de justificar. [...] O art. 333 máxime, quando lido, interpretado e aplicado ao lado do art. 139, X, teria condições plenas de completar a tutela jurisdicional de direitos e interesses metaindividuais convivendo harmonicamente com aquelas outras (e novas) técnicas e viabilizando, com isto, genuínas e plenas condições de redução de número de processos e de congestionamento do Judiciário”. (BUENO, Cassio Scarpinella. **Novo Código de Processo Civil anotado**. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 316). “Se se tratar de uma ação individual com efeitos coletivos ou de uma ação pseudoindividual, por sua própria natureza deverá ela ser convertida em ação coletiva em defesa de interesses difusos ou coletivos (stricto sensu). Não é possível tratá-la como individual, porque individual não é e a coletivização deve ser feita ope judicis. Claro que, nesses casos, o contraditório deverá ser preservado e deverá ser permitida a presença do autor original no polo ativo”. (GRINOVER, Ada Pellegrini. **O Projeto de novo CPC e sua influência no minissistema de processos coletivos**: a coletivização dos processos individuais. In GRINOVER, Ada Pellegrini et. al. (coordenadores). **processo coletivo: do surgimento à atualidade**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2014, p. 1434). “com a conversão o indivíduo estará propiciando o benefício para toda a coletividade, para todo o grupo, em razão da ação individual ajuizada. Podemos dizer que o grupo vai ‘de carona’ no benefício resultante da ação coletiva” (DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes., **Da conversão da ação individual em ação coletiva**. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim et. a. (Org.). **Breves comentários ao Código de Processo Civil**. 1. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 864). Apenas como crítica ao artigo e sugestão e melhoria, temos: “(i) A conversão deveria se fazer ex officio e não a requerimento dos legitimados, e muito menos após ouvida dos autores individuais (que podem ser milhares ou até milhões): a obrigatoriedade da conversão está na necessidade de atingir uma sentença com efeitos erga omnes (art. 333, I) ou de tratar unitariamente a relação de direito material (art. 333, II); (ii) a menção à dificuldade de litisconsórcio é totalmente inadequada no caso: nas ações em defesa de direitos difusos ou coletivos não têm nada a ver com os litisconsórcio”. (GRINOVER, Ada Pellegrini. **O Projeto de novo CPC e sua influência no minissistema de processos coletivos**: a coletivização dos processos individuais. In GRINOVER, Ada Pellegrini et. al. (coordenadores). **processo coletivo: do surgimento à atualidade**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2014, p. 1436).

<sup>371</sup> MORAIS, Dalton Santos. **A perda da oportunidade de coletivização do processo contra o poder público no novo código de processo civil**. In: **Processo Coletivo**. Hermes Zaneti Jr. (coord.), Salvador. Juspodivm, 2016, p. 415-416.

<sup>372</sup> Um relevante exemplo é o Projeto de Lei n.º 5.139 de 2009, que traz relevantes temas como o da unificação legislativa do processo coletivo, com exceção do mandado de segurança. Disciplina o convívio entre ações individuais e coletivas; desenvolve princípios do processo coletivo; cria um cadastro nacional de processos coletivos, termos de ajustamento de conduta e inquéritos civis; trata da suspensão de ações individuais, continência e conexão, entre outros temas (LEONEL, Ricardo de Barros. **Manual do processo coletivo**. 4º ed., revista, ampliada e atualizada. São Paulo: Malheiros, 2017, p. 167-168). Um outro interessante Projeto de Lei é o n.º 4441/2020, o que define novas regras para a ação civil pública e de defesa dos direitos difusos.

<sup>373</sup> Conforme notícia do STF de 20 de Abril de 2020, o Ministro Alexandre de Moraes (RE 1101937) suspendeu nacionalmente todos os processos em andamento que discutiam a abrangência do limite territorial para a eficácia das decisões proferidas em ação civil pública. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=441707&caixaBusca=N>. Acesso em: 18 de jan. de 2021.

Interpreta-se que a Constituição abrange a preocupação com o tema, uma vez que sua previsão do princípio constitucional da inafastabilidade do controle jurisdicional<sup>374</sup> não limitou a tutela aos direitos individuais, abarcando também, por lógica, os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos<sup>375</sup>, ou seja, ao assegurar o direito de ação, assegura o direito à tutela jurisdicional mais adequada ao caso concreto, independente da modalidade, de forma a proporcionar o melhor acesso à justiça possível, de forma eficiente<sup>376</sup>.

Além disso, temos a interpretação da existência de uma espécie de Código de Processo Coletivo, mesmo que não seja formalmente<sup>377</sup>, em razão da existência de regras de caráter coletivo, material e processual, no Código do Consumidor e na Lei da Ação Civil Pública<sup>378</sup>, estando inclusive os direitos individuais homogêneos amparados por esta última<sup>379</sup>.

Partindo-se do pressuposto de que as ações coletivas nada mais seriam do que o gênero para espécies de tutelas transindividuais<sup>380</sup>, com o objetivo de tutelar direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos, trataremos aqui dos direitos individuais homogêneos em razão do pressuposto de possível litigiosidade em massa em seu caráter. No mais, os direitos individuais

---

<sup>374</sup> Conforme previsão da CF, Art. 5.º: “XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”. Um exemplo é a própria previsão do art. 8º: “III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas”.

<sup>375</sup> CDC: “Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo. I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato; II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base; III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.”.

<sup>376</sup> NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria e Andrade. **Constituição Federal comentada e legislação constitucional**, 6ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 256.

<sup>377</sup> “2. Os arts. 21da Lei da Ação Civil Pública e 90 do CDC, como normas de envio, possibilitaram o surgimento do denominado Microsistema ou Minissistema de proteção dos interesses ou direitos coletivos amplo senso, com o qual se comunicam outras normas, como os Estatutos do Idoso e da Criança e Adolescente, a Lei da Ação Popular, a Lei de Improbidade Administrativa e outras que visam tutelar direitos dessa natureza, de forma que os instrumentos e institutos podem ser utilizados para ‘propiciar sua adequada e efetiva tutela’ (art. 83 do CDC).” (STJ, 1ª T., **REsp 1.106.515-MG**, Rel. Min. Arnaldo Esteves de Lima, j. 16.10.2010, Dje 02.02.2011).

<sup>378</sup> GIDI, Antonio. **Rumo a um código de processo civil coletivo**, Rio de Janeiro: Editora Forense, 2008, p. 9.

<sup>379</sup> “Essa leitura superficial poderia ainda fazer crer que não pode ser objeto de ação civil pública a tutela de interesses individuais homogêneos. É que, ao contrário do CDC, a LACP só faz menção direta à defesa de interesses difusos e coletivos: nada diz sobre interesses individuais homogêneos. Por isso, nem interpretação menos avisada, têm alguns procurado sustentar que a defesa de interesses individuais homogêneos por meio de ação civil pública só poderia ser feita em favor de grupos de consumidores, pois que o CDC, sim, alude à defesa coletiva de consumidores. Esse entendimento é de todo equivocado, pois que, como a LACP e o CDC se integram no tocante à defesa coletiva de interesses transindividuais, também os interesses individuais homogêneos estão alcançados pela proteção da ação civil pública da Lei n. 7.347, estejam ou não relacionados com a defesa de grupos de consumidores. Assim, pode ser objeto de ação civil pública ou coletiva a defesa de quaisquer interesses transindividuais, sejam difusos, coletivos ou individuais homogêneos, digam ou não respeito a consumidores” (MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**, 27ª ed., São Paulo: Editora Saraiva, 2014, p. 140).

<sup>380</sup> SHIMURA, Sérgio. **Tutela coletiva e sua efetividade**, São Paulo: Editora Método, 2006, p. 44.

homogêneos são direitos individuais interconectados por uma relação de homogeneidade<sup>381</sup>, isso faz com que realmente seja possível o ajuizamento individual pelos próprios titulares dos direitos<sup>382</sup> e, quando isso ocorre, acabamos por acarretar prejuízos à Justiça, seja em razão do número de ajuizamentos que poderiam ter sido evitados, seja em razão do risco do descrédito e insegurança jurídica, que poderia acarretar no ferimento do princípio da igualdade.

A importância do tratamento desse tipo de demanda pelo viés coletivo é justamente provocar a economia processual, evitar decisões contraditórias e, principalmente, proporcionar ao mesmo tempo um amplo acesso à justiça<sup>383</sup>, o que se traduz em uma clara efetividade da tutela jurisdicional<sup>384</sup>. Um importante mecanismo para tanto foi, por exemplo, a previsão do inciso X do art. 139 do CPC<sup>385</sup>.

De toda forma, sabemos que a sistematização do processo coletivo não conteve as demandas individuais repetitivas, o que fez com que se fortalecesse o sistema de precedentes e de julgamentos de casos repetitivos. Quanto ao tema, Fredie Didier Jr. e Leonardo Carneiro da Cunha<sup>386</sup> listam as razões pelas quais entendem que as ações coletivas não abrangem todas as hipóteses repetitivas, o que realmente impossibilitaria conter todas as demandas individuais repetitivas: 1. Os legitimados são escassos, havendo concentração de ajuizamentos pelo Ministério Público ou pela Defensoria Pública, o que restringe a tutela de todas as situações massificadas diante da insuficiência de associações existentes; 2. A restrição para a atuação das

---

<sup>381</sup> ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006, pp. 42-43.

<sup>382</sup> LEONEL, Ricardo de Barros. **Manual do processo coletivo**, 3ª. ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, p. 101.

<sup>383</sup> LEONEL, Ricardo de Barros. **Manual do processo coletivo**. 4º ed., revista, ampliada e atualizada. São Paulo: Malheiros, 2017, p. 358-359.

<sup>384</sup> “O limiar do terceiro milênio exhibe uma sociedade massificada, competitiva, espalhada por um mundo globalizado, o que acarreta alterações profundas no tripé do Direito Processual — ação, jurisdição e processo — e, de outro lado, vai tornando defasadas antigas concepções ligadas a outro tempo, que se diria de um processo civil romântico, simbolizado no clássico embate entre Tício e Caio, podendo, no máximo estender-se a alguns Tícios em face de alguns Caios, nas figuras litisconsorciais. É significativo tenha o legislador autorizado o juiz a limitar, em número de sujeitos, o litisconsórcio facultativo (CPC, parágrafo único do art. 46): é que, não raro, a expressiva dispersão dos indivíduos concernentes ao litígio é um forte indicativo de que a espécie seria melhor manejada no plano da jurisdição coletiva, na modalidade dos interesses individuais homogêneos (Lei 8078/90, art. 81, III). Esse melhor caminho conduz à prolação de sentença de condenação genérica (art. 95 da Lei 8078/90), assim prevenindo os efeitos deletérios da pulverização do conflito coletivo em múltiplas e repetitivas ações individuais ou, mesmo, do agrupamento dos sujeitos em litisconsórcio multitudinário”. (MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Jurisdição Coletiva e Coisa Julgada**. Teoria Geral das Ações Coletivas. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006. Página 06).

<sup>385</sup> “O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe: X - quando se deparar com diversas demandas individuais repetitivas, oficiar o Ministério Público, a Defensoria Pública e, na medida do possível, outros legitimados a que se referem o art. 5º da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, e o art. 82 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para, se for o caso, promover a propositura da ação coletiva respectiva”

<sup>386</sup> DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Curso de direito processual civil: o processo civil nos tribunais, recursos, ações de competência originária de tribunal e *querela nullitatis*, incidente de competência originária de tribunal** - volume 3. 14ª ed., Salvador: Editora Juspodivm, 2017, p. 667-669.

associações se dá de maneira indevida, pois exige-se, por exemplo, expressa autorização dos associados para se beneficiar da ação coletiva; 3. O objeto das ações coletivas é mais restrito, não se admite a tutela coletiva, por exemplo, nos casos que envolvem tributos e contribuições previdenciárias; 4. Há previsão legal de limitação territorial para a eficácia subjetiva da coisa julgada em ação coletiva, restando, inclusive, indefinida pelo STF; 5. O próprio regime da coisa julgada<sup>387</sup> coletiva colabora para que questões repetitivas não restem solucionadas, na medida em que, por exemplo, julgada a ação improcedente por falta de provas, não haverá coisa julgada material, ou seja, a ação poderia ser reproposta por qualquer colegitimado ou de maneira individual; 6. A ausência de previsão de interrupção da prescrição das pretensões individuais pela propositura de demanda coletiva estimula o ajuizamento de ações individuais repetitivas mesmo quando há pendência de ação coletiva; 7. A existência de previsão de processo coletivo apenas para os direitos individuais homogêneos, sem previsão para a tutela de direitos coletivos homogêneos ou questões processuais repetitivas.

Com a ampliação de legitimados<sup>388</sup> e do objeto passível de coletivização, a definição da eficácia territorial da coisa julgada, preferencialmente sem restrições, a melhor definição da relação entre a demanda individual e o processo coletivo<sup>389</sup>, e a aplicação do regime da coisa

---

<sup>387</sup> “I) Direito essencialmente coletivo – difuso ou coletivo stricto sensu: a) sendo o processo extinto sem julgamento do mérito, a sentença produzirá apenas coisa julgada formal, sendo perfeitamente possível a propositura de nova ação idêntica à primeira (embora haja, como vimos, entendimento do STJ em sentido contrário); b) sendo o pedido julgado procedente, a sentença produzirá coisa julgada formal e material, beneficiando toda a coletividade (direito difuso) ou todo o grupo, classe ou categoria (direito coletivo stricto sensu); na hipótese de direito difuso, será possível, inclusive, àqueles que tenham sofrido dano individual promover liquidação e execução da sentença coletiva (transporte *in utilibus* da coisa julgada, que será visto no item seguinte); c) sendo o pedido julgado improcedente por insuficiência de provas, a sentença produzirá coisa julgada formal e material, sendo, porém, possível a propositura de nova ação, idêntica à primeira, por qualquer legitimado, desde que se valendo de nova prova (trata-se de uma forma de “relativização” da coisa julgada), sem prejuízo do ajuizamento de ações individuais pelos indivíduos que tenham sofrido dano individual em razão do mesmo evento; d) sendo o pedido julgado improcedente com provas suficientemente produzidas, a sentença produzirá coisa julgada formal e material, impedindo a propositura de nova ação coletiva, sem, contudo, prejudicar os indivíduos que poderão também propor suas ações individuais; II) Direito acidentalmente coletivo – individual homogêneo: a) sendo o processo extinto sem julgamento do mérito, a sentença produzirá apenas coisa julgada formal, sendo perfeitamente possível a propositura de nova ação idêntica à primeira; b) sendo o pedido julgado procedente, a sentença produzirá coisa julgada formal e material, beneficiando todos os indivíduos unidos pela origem comum (titulares do direito material); c) sendo o pedido julgado improcedente com ou sem provas suficientes, a sentença produzirá coisa julgada formal e material, impedindo a propositura de nova ação coletiva, sem, contudo, prejudicar os indivíduos que poderão também propor suas ações individuais, desde que não tenham ingressado no processo coletivo como litisconsortes ou assistentes litisconsorciais.” (PIZZOL, Patrícia Miranda. Coisa julgada nas ações coletivas. Site: [https://www5.pucsp.br/tutelacoletiva/download/artigo\\_patricia.pdf](https://www5.pucsp.br/tutelacoletiva/download/artigo_patricia.pdf). Acesso em 02.03.2020).

<sup>388</sup> Já verificamos a jurisprudência caminhando neste sentido como, por exemplo, quando o STJ decidiu que Município tem legitimidade ad causam para ajuizar ação civil pública em defesa de direitos consumeristas questionando a cobrança de tarifas bancárias. (REsp 1.509.586/SC).

<sup>389</sup> A ausência de suspensão automática da demanda individual em razão do ajuizamento da ação coletiva permite a escolha ou não pelo aproveitamento da coisa julgada, o que desprestigia a tutela coletiva, já que acaba permitindo o ferimento ao princípio da isonomia bem como a multiplicação de processos dado a convivência entre tutelas individuais e coletivas, sem afetação entre si.

julgada<sup>390</sup> e da prescrição conforme as regras das demandas individuais, alcançaríamos grandes evoluções para o tema.

Diante desses apontamentos que demonstram a ineficiência das tutelas coletivas frente as demandas repetitivas, o sistema de precedentes e de julgamentos de casos repetitivos realmente apresentaram-se como relevantes mecanismos para uma prestação efetiva. De toda forma, é fato que existe superioridade da tutela coletiva quando comparamos os institutos, uma vez que a tutela coletiva é um mecanismo mais democrático, com facilitação da execução da decisão (sem necessidade de nova ação) diante da coisa julgada e a possibilidade de solução consensual em seu percurso.

Ocorre que, como diria Bobbio<sup>391</sup>, “o problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político”. Somado a isso, como anteriormente concluído, temos que, via de regra, há clara concentração de ajuizamentos nas regiões onde o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é maior, o que nos induz a concluir por uma Justiça seletiva.

A partir de tais comentários, cabível destacar que, diferentemente desses mecanismos (sistema de precedentes e de julgamentos de casos repetitivos), a tutela coletiva possui como diferencial a promoção de um maior acesso à justiça<sup>392</sup>, o fortalecimento da organização social, além de estabelecer uma coisa julgada sobre questão repetitiva (possível a substituição de um número incalculável de ações judiciais, com idêntico objeto, por ações coletivas, visando a atender, num único processo, o maior número possível de interessados, o que faz com que se evite decisões contraditórias), mesmo que ainda haja oportunidade para este último tema.

Ou seja, as ações coletivas se mostram como mecanismos que devem ganhar maior valorização em nosso sistema, pois ainda são subutilizadas no Brasil, por mais que tenham sido criadas técnicas alternativas de uniformização, mesmo porque, quando do uso de tais técnicas ainda temos os ajuizamentos de tutelas individuais, em razão das decisões que operam apenas

---

<sup>390</sup> Diante de sua disposição do tema da coisa julgada, a ação coletiva realmente acaba por frustrar o propósito da segurança jurídica e isonomia, dado que permite a ocorrência de decisões contraditórias, sem evitar novas demandas.

<sup>391</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos Direitos**; tradução Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer, 7ª reimpressão, Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 16.

<sup>392</sup> "A ação coletiva também pode proporcionar a proteção de interesses de pessoas hipossuficientes, que nem mesmo sabem que os seus direitos foram violados ou não possuem a iniciativa, independência ou organização necessárias para fazê-los valer em juízo. Potenciais beneficiários são crianças, deficientes físicos ou mentais, pessoas pobres ou de pouca educação ou simplesmente ignorantes dos fatos ou dos seus direitos" (GIDI, Antonio. **A Class Action como Instrumento de Tutela Coletiva dos Direitos**: As Ações Coletivas em uma Perspectiva Comparada. Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 2007, págs. 30 e 31)

para as partes dos processos<sup>393</sup>, o que poderia ser evitado com a reforma da coletivização da tutela.

Nesta lógica, a proposta seria o aprofundamento do tema para a idealização de saídas para o uso mais recorrente da coletivização de demandas, de forma a coabitar com o sistema de precedentes e de julgamentos de casos repetitivos<sup>394</sup>, dado tratar-se de sistemas complementares, atacando, principalmente, as problemáticas levantadas anteriormente que impedem a abrangência global das demandas repetitivas pelo processo coletivo, o que, necessariamente, demandaria uma reforma legislativa. De toda forma, o que se defende é que por meio da tutela coletiva que teríamos um amplo acesso à justiça cumulado com a redução de ajuizamentos<sup>395</sup> individuais e, por consequência, a uniformização, privilegiando a eficiência no trato judicial.

#### 5.1.4. O desenvolvimento de técnicas padronizadas de gerenciamento de processos

Como última proposta em discussão, sem pretensão de esgotamento das oportunidades possíveis para um tema tão complexo, temos o necessário aperfeiçoamento do gerenciamento de processos<sup>396</sup>, por meio da utilização de mecanismos processuais, muitas vezes, subutilizados,

---

<sup>393</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. **O Projeto de novo CPC e sua influência no minissistema de processos coletivos: a coletivização dos processos individuais**. In GRINOVER, Ada Pellegrini et. al. (coordenadores). processo coletivo: do surgimento à atualidade. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2014, p. 1431-1432.

<sup>394</sup> Aluisio Gonçalves de Castro Mendes e Larissa Clare Pochmann da Silva relatam: “além de aperfeiçoar as ações coletivas, alguns países desenvolveram os *test claims* ou processos modelo, nos quais se efetua a tramitação de um incidente ou de um processo individual ou de um grupo, com a previsão de que o pronunciamento judicial sobre a questão comum poderá ter repercussão ou efeito sobre os demais litígios que dependam da resolução da matéria decidida”. “atualmente, diversos países possuem uma legislação coletiva, mas apenas alguns países combinam o sistema de ações coletivas com o de *test claims* ou processo modelo”. (MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro; SILVA, Larissa Clare Pochmann. **Ações coletivas e incidente de resolução de demandas repetitivas**: algumas considerações sobre a solução coletiva de conflitos. In: DIDIER, Fredie; ZANETI JR. Hermes (Coord.). Processo coletivo. Coleção Repercussões do Novo CPC, v. 8. Salvador: Juspodivm, 2016, p.538).

<sup>395</sup> É de se compreender a necessidade de se privilegiar o sistema de precedentes e de julgamentos de casos repetitivos diante do cenário que vivíamos no Judiciário, porém a retomada das discussões em torno do processo coletivo, visando a sua evolução, mostra-se relevante para a evolução do sistema, proporcionarmos uma prestação jurisdicional mais efetiva, embasada, inclusive, na acessibilidade da Justiça. Sobre a questão: “A técnica de julgamento por amostragem tem ganhado muito mais prestígio nas últimas reformas processuais que as ações coletivas - inclusive no CPC de 1973 - por razões pragmáticas. Existe a esperança de que o incidente de resolução de demandas repetitivas possa conter a massa de processos que assola o Judiciário, ao passo que semelhante papel, por razões não muito bem-definidas, não costuma ser atribuído às ações coletivas. E, em um sistema judiciário já trabalhando muito além de sua capacidade máxima, com significativas consequências na quantidade das decisões judiciais, preocupações em torno do acesso à justiça não entram na pauta do dia. (ROQUE, André Vasconcelos. **As ações coletivas após o novo Código de Processo Civil: para onde vamos?** In: DIDIER, Fredie; ZANETI JR., Hermes (Coord.). Processo coletivo. Coleção Repercussões do Novo CPC, v. 8, Salvador: Juspodivm, 2016, p. 180

<sup>396</sup> “O gerenciamento de processos judiciais pode ser compreendido como o conjunto de práticas de condução do processo e organização judiciária coordenadas pelo juiz para o processo célere e efetivo dos conflitos submetidos ao Poder Judiciário. Dentro dos limites da matriz constitucional e da lei, o juiz é provocado a “gerenciar” os processos judiciais sob a sua competência pela abertura a meios alternativos de resolução do conflito, otimização

ou por meio de sua flexibilização<sup>397</sup> e adaptação, seguindo-se a lógica proposta pelo sistema<sup>398</sup> para o alcance da eficiência por meio da busca da finalidade do ato. A multiplicidade de ações judiciais traz consigo a clara necessidade de mecanismos de gestão estratégica, de modo a conferir racionalização à atividade jurisdicional<sup>399</sup>, a fim de combatermos a taxa de congestionamento e tempo de duração dos processos<sup>400</sup>.

O gerenciamento de processos<sup>401</sup> nada mais é do que “o conjunto de medidas e de práticas aplicáveis à condução do processo pelo juiz voltado para a concretização de um processo célere e efetivo, observado o devido processo legal”<sup>402</sup>. Em complemento, diante do princípio da cooperação, pode-se entender, inclusive, que o gerenciamento do processo também caberia às partes, uma vez ser um dever a contribuição de todos para obtenção de uma decisão de mérito justa e efetiva, em tempo razoável<sup>403</sup>.

Nesta lógica, o objetivo fim do processo é atingir uma decisão final de mérito da forma mais eficaz possível, sempre privilegiando o direito material e suas necessidades, sem que a

---

odos instrumentos disponibilizados em lei, corte dos excessos de forma, flexibilização e adaptação do procedimento legal às circunstâncias do caso e do juízo, aproveitamento da fase de saneamento, maximização da oralidade e concentração de atos processuais, acompanhamento do fluxo de processos nos cartório e coordenação de suas atividades etc.”. (SILVA, Paulo Eduardo Alves da. **Gerenciamento de processos judiciais**. São Paulo: Saraiva. 2010, p. 21).

<sup>397</sup> “E essa adaptação é possível no CPC-2015, pois o Código tem a tônica da flexibilização do procedimento e das formalidades dos atos processuais, seja uma flexibilização operada pelo juiz (case management), seja pelas partes (negócios jurídicos processuais)”. (DIDIER JR., Fredie; CABRAL, Antônio do Passo; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Por uma nova teoria dos procedimentos especiais – dos procedimentos às técnicas**. Salvador: Editora JusPodium, 2018, pp. 78/79).

<sup>398</sup> CPC: Art. 188. Os atos e os termos processuais independem de forma determinada, salvo quando a lei expressamente a exigir, considerando-se válidos os que, realizados de outro modo, lhe preenchem a finalidade essencial.

<sup>399</sup> “O gerenciamento de processos judiciais contempla três vetores principais: 1) a possibilidade de o juiz adaptar o procedimento às peculiaridades do direito material; 2) a adoção de boas técnicas na prestação jurisdicional, que compreendem o planejamento, a organização, a condução da marcha processual e o conhecimento pelo juiz da causa das questões relevantes do processo e da identificação da demanda conforme sua complexidade; 3) a utilização intensa dos meios alternativos de resolução de conflitos.”. (CAHALI, Cláudia Elisabete Schwerz. **O gerenciamento de processos judiciais**: em busca da efetividade da prestação jurisdicional. 1. ed. Brasília, DF: Gazeta Jurídica, 2013, p. 28).

<sup>400</sup> “A gestão eficiente da atividade judiciária apresenta-se como importante instrumento na busca de soluções efetivas de boa parte dos problemas da morosidade da Justiça que dependem da atuação dos magistrados. É a busca dessas alternativas e soluções que aguardam os jurisdicionados, na medida em que sedentos por uma Justiça ágil e efetiva”. VIEIRA, José Luiz Leal. **Um novo desafio para o Judiciário: o juiz líder**. Coletânea de trabalhos de conclusão de curso apresentados ao programa de capacitação em poder judiciário: FGV Direito Rio. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, 2009. v. 3, p. 36.

<sup>401</sup> “O “gerenciamento de processos” pode ser compreendido como o planejamento da condução de demandas judiciais em direção à resolução mais adequada do conflito, com o menor dispêndio de tempo e custos. Depende de uma postura ativa do juiz no controle do andamento dos feitos e organização da unidade judiciária. Seus mecanismos básicos são o envolvimento imediato do juízo com as questões da lide, a abertura para a resolução alternativa do conflito e o planejamento do andamento e dos custos do processo”. (SILVA, Paulo Eduardo Alves da. **Gerenciamento de processos judiciais**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 35).

<sup>402</sup> CAHALI, Cláudia Elisabete Schwerz. **O gerenciamento de processos judiciais**: em busca da efetividade da prestação jurisdicional. 1. ed. Brasília, DF: Gazeta Jurídica, 2013, p. 28.

<sup>403</sup> Art. 6.º do CPC.

forma prejudique a eficiência do processo, ou seja, sendo razoável a ocorrência da adaptação e flexibilização processual<sup>404</sup>, dentro dos limites constitucionais, para o atingimento de tal finalidade.

A flexibilização permite a adequação de acordo com o que o próprio direito material necessita, quando este demonstra-se singular, sendo assim, acaba por favorecer a concretização do princípio do devido processo legal em razão do cumprimento da utilidade e efetividade do processo, de forma a promover o aperfeiçoamento da prestação jurisdicional.

Tendo isto em mente, vale resgatarmos a complexidade da sociedade atual, em que temos os mais diversos tipos de conflitos, sendo plenamente crível a ausência de correspondência legal para o melhor trato possível de cada um dos tipos de demandas. Assim, nada mais justo do que, de forma embasada na Constituição, se busque, por meio do devido processo legal, a melhor adaptação possível, quando necessária, do rito processual para o eficaz atendimento dos litígios.

Somado a este fator temos demais necessidades, até em razão da complexidade da gestão de processos, como, por exemplo, a gestão dos cartórios judiciais, diretrizes padronizadas do CNJ que proporcionem ou incentivem a melhor gestão possível, o investimento na informatização do Judiciário, a realização de treinamentos, atualizações e reestruturação da força de trabalho, dentre outras, todos estes temas serão tratados no próximo tópico.

Dessa forma, o que se foca aqui é a proposta de uma nova perspectiva de atuação pelo juiz e pelas partes. O juiz, possuindo mais poderes e atuante quanto às questões processuais, em razão da necessidade de gerenciamento, estimula as partes a cooperar no processo, visa trazer maior aplicabilidade para os institutos processuais e, quando necessário para a conclusão mais eficaz possível do processo, efetua a flexibilização<sup>405</sup> dos procedimentos, sempre observando os limites constitucionais para tanto, sem descuidar dos custos processuais. As

---

<sup>404</sup> Conforme esclarece Teresa Arruda Alvim Wambier, não defendemos o abandono a forma: “no contexto do princípio de que o processo é forma, deve ser visto como uma regra orientada para que às partes seja dada boa margem de segurança e previsibilidade para atuar”. (WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. **Nulidades do processo e da sentença**. 6.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 168). A intenção é tão somente propor a sua flexibilização quando necessária, de maneira fundamentada no acesso à justiça, em razão da própria demanda exigir um tratamento diferenciado para que o fim seja alcançado da melhor forma possível, agregando-se técnicas para que a atuação jurisdicional seja eficaz.

<sup>405</sup> “[...] normas como a do art. 327, § 2º (escolha, no caso de cumulação de pedidos, pelo procedimento comum, conjugado com as técnicas processuais diferenciadas para os procedimentos especiais) e do art. 1049, par. único (combinação do procedimento comum com previsões inseridas em leis especiais), evidenciam o acolhimento da flexibilidade procedimental no novo Código”. (ANDRADE, Érico. **Gestão processual flexível, colaborativa e proporcional: cenários para implementação das novas tendências no CPC/2015**. Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 76, pp. 183-212, jan./jun. 2020, p. 193).

partes, tendo em vista o seu dever de cooperação e o seu pleno conhecimento da causa e de sua complexidade, devem responder diretamente por eventuais abusos ou atitudes de má-fé cometidos, bem como podem propor, consensualmente, negócios jurídicos processuais, sempre que admissível, com a finalidade do atingimento da decisão de mérito da maneira mais eficaz possível.

O atual Código de Processo Civil prevê o juiz como gestor do processo<sup>406</sup>, com a possibilidade de flexibilizar o procedimento<sup>407</sup>, fornecendo meios para que seja possível a solução das crises de direito material<sup>408</sup>, fazendo uso da colaboração<sup>409</sup> e proporcionalidade no uso dos recursos judiciais<sup>410</sup> e com o contexto permeado pelas previsões constitucionais

---

<sup>406</sup> CPC: “Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe: I - assegurar às partes igualdade de tratamento; II - velar pela duração razoável do processo; III - prevenir ou reprimir qualquer ato contrário à dignidade da justiça e indeferir postulações meramente protelatórias; IV - determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária; V - promover, a qualquer tempo, a autocomposição, preferencialmente com auxílio de conciliadores e mediadores judiciais; VI - dilatar os prazos processuais e alterar a ordem de produção dos meios de prova, adequando-os às necessidades do conflito de modo a conferir maior efetividade à tutela do direito; VII - exercer o poder de polícia, requisitando, quando necessário, força policial, além da segurança interna dos fóruns e tribunais; VIII - determinar, a qualquer tempo, o comparecimento pessoal das partes, para inquiri-las sobre os fatos da causa, hipótese em que não incidirá a pena de confesso; IX - determinar o suprimimento de pressupostos processuais e o saneamento de outros vícios processuais; X - quando se deparar com diversas demandas individuais repetitivas, oficiar o Ministério Público, a Defensoria Pública e, na medida do possível, outros legitimados a que se referem o art. 5º da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, e o art. 82 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para, se for o caso, promover a propositura da ação coletiva respectiva. Parágrafo único. A dilação de prazos prevista no inciso VI somente pode ser determinada antes de encerrado o prazo regular.”.

<sup>407</sup> Isso se dá, por exemplo, com a previsão dos §§ 2.º e 3.º do art. 3.º do CPC, em que se permite ao juiz se utilizar de meios consensuais de solução de conflitos dentro e fora do processo: “Art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito. § 1º É permitida a arbitragem, na forma da lei. § 2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos. § 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.”.

<sup>408</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto; ANDRADE, Érico. **Impactos da Constituição Federal na evolução do processo civil**. In: MORAES, Guilherme Peña de (Org.). 30 Anos da Constituição Federal e o Direito Brasileiro. Rio de Janeiro: Forense-Gen, 2018, p. 351-353.

<sup>409</sup> CPC: “Art. 6º Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva”.

<sup>410</sup> CPC: “Art. 4º As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa” e “Art. 8º Ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência”.

relembradas pelo próprio CPC, os princípios da duração razoável<sup>411</sup> e eficiência<sup>412</sup>, de modo a motivar a maior eficiência<sup>413</sup> jurisdicional possível ao caso concreto.

Parte-se da premissa de que o gerenciamento processual possui previsão constitucional<sup>414</sup>, uma vez que há clara garantia para uma tutela jurisdicional efetiva e adequada, o que permitiria a interpretação de que é possível ao juiz e às partes buscarem o melhor cenário procedimental possível para a concretização da tutela, devendo o procedimento servir à demanda e não o contrário, ou seja, para o devido gerenciamento do processo resta clara a necessidade, quando preciso, da possibilidade de flexibilização e adaptação processual.

Como exemplos de mecanismos de gerenciamento do processo temos: calendário processual<sup>415</sup>, o saneamento compartilhado<sup>416</sup> e a redução ou alargamento de prazos<sup>417</sup>, tratados a seguir.

Quanto à calendarização processual<sup>418</sup> temos o juiz, atuante no processo, de forma a prever um cronograma de prazos e atos processuais, em atenção às características do caso

---

<sup>411</sup> CF: “Art. 5.º LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.”.

<sup>412</sup> CF: “Art. 5.º LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”; “Art. 5.º XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” e “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte (...)”.

<sup>413</sup> CPC: “Art. 8º Ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência”.

<sup>414</sup> CF: “Art. 5.º XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;”.

<sup>415</sup> CPC: “Art. 191. De comum acordo, o juiz e as partes podem fixar calendário para a prática dos atos processuais, quando for o caso. § 1º O calendário vincula as partes e o juiz, e os prazos nele previstos somente serão modificados em casos excepcionais, devidamente justificados. § 2º Dispensa-se a intimação das partes para a prática de ato processual ou a realização de audiência cujas datas tiverem sido designadas no calendário.”.

<sup>416</sup> CPC: “Art. 357. § 2º As partes podem apresentar ao juiz, para homologação, delimitação consensual das questões de fato e de direito a que se referem os incisos II e IV, a qual, se homologada, vincula as partes e o juiz. § 3º Se a causa apresentar complexidade em matéria de fato ou de direito, deve rá o juiz designar audiência para que o saneamento seja feito em cooperação com as partes, oportunidade em que o juiz, se for o caso, convidará as partes a integrar ou esclarecer suas alegações.”.

<sup>417</sup> CPC: “Art. 222. Na comarca, seção ou subseção judiciária onde for difícil o transporte, o juiz poderá prorrogar os prazos por até 2 (dois) meses. § 1º Ao juiz é vedado reduzir prazos peremptórios sem anuência das partes. § 2º Havendo calamidade pública, o limite previsto no caput para prorrogação de prazos poderá ser excedido.” e “Art. 611. O processo de inventário e de partilha deve ser instaurado dentro de 2 (dois) meses, a contar da abertura da sucessão, ultimando-se nos 12 (doze) meses subsequentes, podendo o juiz prorrogar esses prazos, de ofício ou a requerimento de parte.”.

<sup>418</sup> CUEVA, Ricardo Villas Bôas. **Flexibilização do procedimento e calendário processual no novo CPC**. In: CABRAL, Antonio do Passo; NOGUEIRA, Pedro Henrique (Coord). *Negócios Processuais*. 3ª ed. Salvador: Editora Jus Podium, 2017, p. 527: “Uma das mais instigantes inovações do Código de Processo Civil de 2015 consiste na possibilidade de flexibilizar o procedimento por ato do juiz para adequá-lo às necessidades do conflito (art. 139, VI, do NCPC), por meio de convenção entre as partes (art. 190, NCPC) ou, ainda, pela fixação, de comum acordo entre juiz e as partes, de calendário processual (art. 191, NCPC). Trata-se de novo paradigma voltado a um modelo de gerenciamento de processos que rompe o monopólio do juiz na condução do processo e enseja a gestão compartilhada do procedimento”. COSTA, Eduardo José da Fonseca.

concreto, podendo contar, preferencialmente, com a participação das partes<sup>419</sup>, a ser estabelecido, preferivelmente, quando da audiência preliminar<sup>420</sup>, ou, quando esta não ocorrer, mediante despacho.

Tal calendário promove a vinculação das partes<sup>421</sup>, reduz o tempo das intimações isoladas, dada a previsão completa do planejamento do andamento do processo, o que provoca uma nova mentalidade para a marcha processual de forma a minimizar os efeitos da morosidade diante da racionalização do processo e organização judiciária.

Quando da ausência da participação das partes, o juiz, como gestor processual, deve compreender a real necessidade da calendarização, em observância às características, complexidade e natureza do caso concreto, com a apuração do grau de urgência na solução do conflito, o que demanda, necessariamente, um maior engajamento para a apuração do processo desde seu início, devendo prezar pelas garantias constitucionais do devido processo legal, paridades de armas entre as partes, contraditório e ampla defesa, de forma a evitar-se a mera atividade arbitrária sem um fim maior.

Quanto ao saneamento compartilhado<sup>422</sup> temos a possível atuação inicial do juiz, o qual, em razão da apuração da complexidade da causa (na matéria de fato ou de direito), designa audiência<sup>423</sup> para que o saneamento do processo seja feito em cooperação com as partes, ou a

---

**Calendarização processual.** In: CABRAL, Antonio do Passo; NOGUEIRA, Pedro Henrique (Coord). Negócios Processuais. 3ª ed. Salvador: Editora JusPodium, 2017, p. 518, destaca que o calendário pode ser montado com ou sem flexibilização procedimental: “Por conseguinte, pode haver (a) calendário com flexibilização procedimental e (b) calendário sem flexibilização procedimental”.

<sup>419</sup> A vantagem é realmente a observância dos interesses das partes, de acordo com a disponibilidade e conveniência de cada um, além de promover o natural estímulo ao cumprimento do combinado, o que incentiva a colaboração de cada um para a concretização do cronograma estipulado.

<sup>420</sup> A audiência permite a centralização do ato, com plena participação das partes diante do contato pessoal, além de promover a simplificação do procedimento e agilidade no trato e economia ao processo.

<sup>421</sup> CABRAL, Trícia Navarro Xavier. **Reflexo das convenções em matéria processual nos atos judiciais.** In: CABRAL, Antonio do Passo; NOGUEIRA, Pedro Henrique (Coord). Negócios Processuais. 3ª ed. Salvador: Editora Jus Podium, 2017, p.353: “Assim, no calendário processual previsto no artigo 191 e parágrafos do CPC/2015, os sujeitos processuais adequam o ritmo e a duração da demanda às especificidades do caso concreto, atuando em cooperação para o alcance de uma decisão justa e efetiva em tempo razoável, em atendimento ao que preceitua o artigo 6º, do mesmo diploma legal”.

<sup>422</sup> “É justamente quanto ao saneamento compartilhado do processo (CPC/2015, art. 357, § 3º) que mais se demonstra a influência do sistema da cooperação processual, com possibilidade de autorregulação das partes, mas com a participação do juiz no ato processual”. (LIMA, Marcellus Polastri; DIAS, Luciano Souto, **Reflexões e proposições sobre a audiência de saneamento compartilhado no Código de Processo Civil de 2015.** Revista de Processo, São Paulo, RT, vol. 268, jun/2017, pp. 71-97).

<sup>423</sup> “Poucos se deram conta do fato de a audiência preliminar ter sido trazida para o direito brasileiro como a oportunidade, desde que frustrada a tentativa de conciliação, de se realizar aquilo que nos permitimos chamar de ‘saneamento compartilhado’”. E a seguir acrescenta o mesmo autor: “A audiência preliminar é, a nosso ver, um momento extraordinariamente relevante para que se dê um contacto mais direto do magistrado com as partes e/ou seus procuradores, justamente naquela ‘delicada fase do saneamento, em que, com a verificação da ausência de vícios processuais relevantes, ou com sua correção, se definem os limites dentro dos quais deve permanecer a discussão no processo, mediante a fixação dos pontos sobre os quais incidirá a atividade probatória”

possível opção inicial pelas próprias partes, que posteriormente procuram o juiz para definir o que restou convencionado<sup>424</sup>. Sendo assim, temos a possibilidade de fixação pelas partes das questões de fato, que devem ser apuradas quando da atividade probatória, e das questões de direito, que devem ser apuradas pelo juiz e obter uma decisão de mérito.

No saneamento compartilhado temos a ampla colaboração entre as partes e o juiz para o melhor resultado possível ao processo. Alguns exemplos de práticas são as previsões: dos arts. 357, II, e §2º, e 139, VI, em que temos a definição dos meios de prova e do objeto da atividade probatória; dos arts. 357, III, e 373, §§ 3º e 4º, em que temos a possível distribuição negociada dos ônus probatórios; do art. 471, em que se pode indicar um perito definido consensualmente pelas partes; entre outros.

Quanto à redução ou alargamento de prazos temos, em regra, a previsão legal dos prazos e, quando não previstos, estes já devem ser fixados pelo juiz em razão da omissão. Para que possa ocorrer a redução ou alargamento do prazo necessariamente este deve se dar antes do término do prazo temporal, diante da impossibilidade do uso do mecanismo para se superar a intempestividade do ato. No mais, é imprescindível a garantia da ampla defesa e do contraditório, de forma a impedir qualquer redução ou alargamento de prazo que motive o desnivelamento entre as partes, em observância ao princípio da isonomia e paridade de tratamento das partes.

Trazidos tais exemplos, vale ressaltarmos que as tendências evolutivas do processo civil dos países europeus têm buscado a realização de estratégias de valorização do gerenciamento de processos com a finalidade de promover maior celeridade processual e garantir uma tutela jurisdicional efetiva<sup>425</sup>.

---

(WAMBIER, Luiz Rodrigues, **A audiência preliminar como fator de otimização do processo**. O saneamento “compartilhado” e a probabilidade de redução da atividade recursal das partes. Revista de Processo, São Paulo, RT, vol. 118, nov/dez 2004, pp. 137-142).

<sup>424</sup> “De forma a antecipar uma decisão do juiz pelo saneamento unilateral ou compartilhado, as próprias partes terão a faculdade de apresentar ao juiz a delimitação consensual das questões de fato sobre as quais recairá a atividade probatória e das questões de direito relevantes para a decisão de mérito<sup>32</sup>, o que terá efeito vinculante em relação às partes e ao magistrado, porém a convenção dependerá de homologação pelo juiz (art. 357, § 2º, CPC/2015). A exigência de homologação decorre da própria atribuição jurisdicional de fiscalizar as questões formais que envolvem o procedimento. O pacto de delimitação consensual representa um negócio jurídico processual incidental atípico, já que, diferentemente dos negócios jurídicos comuns (art. 190, CPC/2015), que independem de homologação, a delimitação consensual exigirá a manifestação de aquiescência do juiz para que o ato tenha eficácia, o que decorre da natureza das questões que serão objeto da delimitação, as quais envolvem temas alusivos à própria atividade jurisdicional e à relação jurídica processual, extrapolando os interesses particulares das partes”. (LIMA, Marcellus Polastri; DIAS, Luciano Souto, **Reflexões e proposições sobre a audiência de saneamento compartilhado no Código de Processo Civil de 2015**. Revista de Processo, São Paulo, RT, vol. 268, jun/2017, pp. 71-97).

<sup>425</sup> ANDRADE, Érico. **Gestão processual flexível, colaborativa e proporcional**: cenários para implementação das novas tendências no CPC/2015. Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 76, pp. 183-212, jan./jun. 2020, p. 186.

No mais, para que o gerenciamento seja viável, é essencial a observância do juiz quanto aos seus deveres, poderes e responsabilidades<sup>426</sup>, destacando-se a incumbência que lhe foi dada para: 1. assegurar às partes igualdade de tratamento; 2. zelar pela duração razoável do processo; 3. prevenir ou reprimir qualquer ato contrário à dignidade da justiça e indeferir postulações meramente protelatórias; 4. Convencendo-se, pelas circunstâncias, de que autor e réu se serviram do processo para praticar ato simulado ou conseguir fim vedado por lei, proferir decisão que impeça os objetivos das partes, aplicando, de ofício<sup>427</sup>, as penalidades da litigância de má-fé<sup>428</sup>.

O ponto 4 mostra-se como relevante para a apuração em questão, uma vez que cabe ao juiz coordenar a conduta das partes e resguardá-las para que não haja o desnivelamento entre elas quando da condução do processo, fazendo com que o olhar para ao tema do abuso do direito reste mais aguçado, de forma a preservar a cooperação e o próprio resultado eficaz do processo.

A repressão de atos atentatórios à dignidade da Justiça, do abuso do direito e da litigância de má-fé<sup>429</sup> mostram-se como deveres para o juiz, que deve se munir de instrumentos eficazes para investigação e a repressão dessas condutas. Para que o fim, a prestação jurisdicional efetiva, seja atingido, não se pode descuidar do meio, sendo essencial a observância da boa-fé processual<sup>430</sup>, tendo sido este um dos vetores elegidos pelo CPC vigente<sup>431</sup>.

A proposta é o desenvolvimento de técnicas padronizadas de gerenciamento de processos para determinados agrupamentos de assuntos ou conforme a complexidade da demanda, de forma a propiciar, a partir de uma construção lógica diretiva da atuação do juiz, uma solução mais eficaz para as partes para o mesmo tipo de causa. Projetando-se os mesmos critérios (que no passado foram efetivos) para demandas futuras que tratem do mesmo tipo de ação, o juiz deveria adaptar os procedimentos<sup>432</sup>, seu modo de atuação e conceber

---

<sup>426</sup> CPC: Arts. 139 ao 143.

<sup>427</sup> Nesta hipótese, é necessário oportunizar a quem se atribui a conduta processual desleal o direito de se defender, em nome do princípio do contraditório e ampla defesa. CPC: “Art. 7º É assegurada às partes paridade de tratamento em relação ao exercício de direitos e faculdades processuais, aos meios de defesa, aos ônus, aos deveres e à aplicação de sanções processuais, competindo ao juiz zelar pelo efetivo contraditório.”.

<sup>428</sup> CPC: “Art. 81. De ofício ou a requerimento, o juiz condenará o litigante de má-fé a pagar multa, que deverá ser superior a um por cento e inferior a dez por cento do valor corrigido da causa, a indenizar a parte contrária pelos prejuízos que esta sofreu e a arcar com os honorários advocatícios e com todas as despesas que efetuou.”.

<sup>429</sup> Trata-se de espécie do gênero abuso de direito, a litigância de má-fé é considerada ato ilícito.

<sup>430</sup> A boa-fé processual deve ser dirigida a todos os participantes do processo, inclusive aos advogados.

<sup>431</sup> CPC: “Art. 5º Aquele que de qualquer forma participa do processo deve comportar-se de acordo com a boa-fé”.

<sup>432</sup> Quanto a adaptabilidade do procedimento, temos que tal ato não seria inconstitucional, pois a flexibilidade procedimental está amparada pelo fato do devido processo legal não significar um processo rigidamente

fundamentações de decisões no mesmo sentido, sem descuidar de seus deveres, poderes e responsabilidades, principalmente os apontados anteriormente.

Cumulando-se as propostas das novas perspectivas para o tratamento de conflitos feitas neste tópico estaríamos diante da valorização dos meios alternativos de solução de conflitos, da reforma do processo de execução e da ação coletiva e, por fim, da valorização e aplicabilidade do gerenciamento de processos judiciais.

Por meio da valorização dos meios alternativos de solução de conflitos evitaríamos ajuizamentos desnecessários em razão da existência de clara predisposição pelas partes em negociarem, conforme se verificou pelos indicadores, além de proporcionarmos o enaltecimento de ferramentas de uso inicial para o Judiciário quando da verificação de recorrente abuso de ajuizamento, como um filtro para que o acesso à justiça ocorra quando realmente necessário.

Além disso, sendo utilizados mecanismos como, por exemplo, as reclamações perante as Agências Reguladoras, fomentaríamos uma importante ferramenta para a “correção da causa raiz do problema” do ramo debatido, já que é por meio de tal ente que se regula e/ou fiscaliza a atividade de determinado setor da economia de um país, permitindo, por consequência, a correção de eventual problema, evitando-se danos futuros para mais pessoas, ou definindo-se que a atividade realizada por alguma instituição está regular, ou seja, que o pleito buscado não tem razão de existir em razão da expertise da Agência Reguladora quanto ao tema, desincentivando ajuizamentos sobre a questão diante de tal pacificação, o que deveria ser ponderado em eventual ajuizamento.

Somado a tal fator, temos a necessária modificação do trato da fase mais crítica do cenário da Justiça, qual seja, a fase de execução, de forma a proporcionar para as partes a conclusão de sua demanda de forma mais efetiva, sem prejudicar demais litigantes que ainda não obtiveram a resposta final de sua demanda, restando em fase de conhecimento, uma vez que o juiz teria mais tempo para a sua atuação essencial em tal fase.

Por meio da reformulação da fase de execução que desafogariamos a atividade do juiz, permitindo o enfoque dele na busca pela prolação de uma decisão justa e eficaz, em prazo razoável. Além disso, teríamos a possibilidade de proporcionar a efetiva concretização da tutela executiva, por meio do enfoque por um agente terceiro, público ou privado, dentro ou fora do rito processual, na promoção da concretização do direito.

---

modelado pela lei, o que admite a mobilidade judicial para adequação procedimental ao caso concreto. (ANDRADE, Erico. **As novas perspectivas do gerenciamento e da “contratualização” do processo**. Revista de Processo, v. 160, jun. 2008, p. 193).

No mais, por meio da reforma do processo coletivo teríamos a ampliação do acesso à justiça ao mesmo tempo que desafogariamos o Judiciário quanto aos ajuizamentos de assuntos repetitivos, uma vez termos verificado no diagnóstico analítico a sua ocorrência. Uma vez estimulada a concretização da coisa julgada coletiva, bem como diante da reformulação da fase de execução, teríamos a facilitação da materialização de direitos sem que houvesse prejuízos para a máquina da Justiça.

A pacificação das demandas repetitivas pela ação coletiva cumulada ao sistema de precedentes<sup>433</sup> e de julgamentos de casos repetitivos traria mais mecanismos ao Judiciário para a uniformização de decisões e, por consequência, valorização ao princípio da isonomia, segurança jurídica e eficiência.

Por fim, como última proposta temos a valorização do gerenciamento do processo pelo juiz e pelas partes, por meio de mecanismos processuais existentes e padronização da atuação, bem como a flexibilização, quando necessária, dos procedimentos, de maneira a estes se adequarem à demanda e não ao contrário, propiciando um resultado mais eficaz ao caso concreto e melhor dirigindo o resultado do processo.

Com isso as propostas aqui apresentadas se embasam nos diagnósticos anteriormente apurados e visam provocar novas perspectivas para o tratamento de conflitos, seja por meio de reformas ou por meio de um olhar diferenciado para os mecanismos já existentes, de forma a melhor valorizarmos e proporcionarmos a eficiência da tutela.

## **5.2. As propostas para a reforma administrativa do Judiciário**

Diante dos diagnósticos realizados, concluímos pela mandatária reforma do Judiciário, já que o cenário brasileiro é traduzido por uma alta litigiosidade, um elevado congestionamento, demora no tratamento das demandas e, principalmente, um alto custo para a sociedade.

O CNJ destaca-se por seu relevante papel atribuído pela Constituição<sup>434</sup>, uma vez que lhe compete o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que

---

<sup>433</sup> O sistema de precedentes do CPC visa dotar as partes de mais informações, de modo a desencorajar litigâncias em desconformidade com a jurisprudência.

<sup>434</sup> CF: Art. 103-B.

lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura<sup>435</sup>, zelar pela observância do art. 37 da CF<sup>436</sup>.

É por meio de tal disposição que temos o reforço do dever do CNJ quanto à garantia do cumprimento do princípio da eficiência pelo Judiciário, visando, por meio de suas atribuições, auxiliar na construção de uma prestação jurisdicional efetiva. Temos o CNJ como o grande proponente de políticas públicas capazes de inferir a melhor gestão possível no Judiciário brasileiro, seja por meio da construção de metas centralizadas ou até mesmo por meio do fornecimento de indicadores capazes de direcionar as necessárias rotas de atuação.

As propostas de reformas para o Judiciário certamente devem considerar o papel do CNJ, sendo por tal ente conduzidas ou estimuladas. De toda forma o tema traz grande complexidade em si, demandando diversas frentes para que se instaure uma verdadeira evolução do sistema judicial.

Parte-se do seguinte pressuposto<sup>437</sup>:

[...] não existe apenas uma única maneira de diminuir a defasagem entre demanda e oferta. Existem três: a) pode-se acelerar a produção de sentenças; b) pode-se reduzir o número de demandas que chegam ao Judiciário; c) podem-se ainda combinar essas duas estratégias e promover simultaneamente a redução do input e o aumento do output do sistema.

Conforme sugestões anteriores, a aceleração na produção de sentenças pode se dar mediante a reforma da fase de execução, desonerando-se a atividade do juiz, somada à reforma do processo coletivo, com a promoção da coisa julgada coletiva e, por fim, com o melhor gerenciamento processual, padronizado conforme o tipo de causa, de forma que seja trazida uma maior eficiência, ao menor custo, no menor tempo possível.

Cumulado a tais sugestões, pontuamos a necessidade de incentivos aos meios alternativos de solução de conflitos, de forma a reduzir o número de demandas, com políticas de integração ao sistema Judiciário, inclusive quanto ao próprio acesso à justiça, quando apurado qualquer tipo de abuso. As próprias sugestões anteriores reduziriam o número de demandas, seja em razão do processo com origem na fase de execução, seja em razão da desnecessidade de ajuizamento de demandas com a coisa julgada coletiva consolidada.

---

<sup>435</sup> CF: “Art. 103-B. § 4º Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura: II - zelar pela observância do art. 37 (...);

<sup>436</sup> CF: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:”.

<sup>437</sup> FALCÃO, Joaquim. **Estratégias para a Reforma do Judiciário**. In: RENAULT, Sérgio Rabello Tamm; e BOTTINI, Pierpaolo. Reforma do Judiciário. São Paulo: Saraiva, p. 13-28, 2005, p. 16-17.

Tais pressupostos também são aplicáveis à reforma do próprio Judiciário, conforme será demonstrado nas propostas a serem apresentadas a seguir.

#### **5.2.1. A confecção de macro diretrizes de padronização de atuação**

Como primeira sugestão para a reforma temos a necessária confecção de macro diretrizes de padronização de atuação, isso porque o Judiciário brasileiro é caracterizado pela descentralização, ou seja, cada Vara, inclusive da mesma Comarca, possui a sua própria forma de gestão, cada qual com uma maneira de atuação, sem que haja uma diretriz única.

Pelos diagnósticos apuramos, como exemplos de tal descentralização, as diferentes custas iniciais e taxas administrativas aplicadas por cada TJ, sem que houvesse uma lógica, no mínimo regional, para isso (regiões com maior capacidade de arcar com as custas com valores médios mais baixos do que regiões menos abastardas).

Dessa forma, a proposta aqui seria, por exemplo, a padronização das custas iniciais e taxas administrativas a partir de diretrizes do próprio CNJ, como forma de política pública, em razão da busca pela isonomia<sup>438</sup> no trato da Justiça. A mesma sugestão é dada quanto aos valores das custas recursais, como maneira de adaptação do atendimento da Justiça segundo necessidades e características regionais.

O que temos hoje é um trato desigual dos jurisdicionados, em razão da descentralização do comando quanto aos temas acima exemplificados, o que acaba por ferir o princípio da igualdade em razão de ausência de justificativa lógica para tanto. Dessa forma, o que se defende não é a proibição de valores diversos, até porque o tratamento desigual, porém logicamente justificável, se sustentaria. O que realmente se propõe é uma diretriz única aplicável conforme a realidade regional, que proporcione uma pertinência lógica para o seu cabimento.

Havendo a definição das custas iniciais e taxas administrativas mais bem enquadradas com a realidade do jurisdicionado teríamos, por consequência, uma maior coerência no ajuizamento, desestimulando as causas que visem o ganho financeiro indevido, uma vez que o processo passa a ter um verdadeiro ônus para a parte, a qual realmente deve acreditar em seu pleito para tomar tal iniciativa ao invés de assumir um risco na busca de “um possível ganho fácil”. No mesmo sentido, temos a adaptação do valor das custas recursais, deixando o recurso

---

<sup>438</sup> CF: “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:”.

de funcionar como mecanismo de prolongamento indevido ou mera tentativa de alteração do julgado, mesmo contrariando a jurisprudência consolidada.

### 5.2.2. A revisão dos incentivos métricos concedidos aos agentes do Judiciário

A próxima sugestão parte do diagnóstico da existência de estímulos para os juízes focarem no tratamento das causas menos complexas em razão da existência de metas de produtividade, ainda que haja metas de julgamento de processos mais antigos. O resultado desta dinâmica acaba por desprivilegiar causas complexas e que possuem, em regra, maior tempo para a sua solução, prolongando-se indevidamente o seu processamento, uma vez que o estímulo é a apuração da causa complexa somente quando esta se torna antiga.

No mais, pelos diagnósticos verificamos também a existência de Tribunais mais produtivos com o custo médio mensal com magistrados e servidores abaixo da média, bem como Tribunais menos produtivos com o custo médio mensal com magistrados e servidores acima da média, o que denota não se tratar de uma relação de causa e efeito, mas sim de melhor aplicação da prática gerencial de acordo com os recursos fornecidos, sendo relevante o conhecimento de cada cartório quanto à sua situação, se positiva ou negativa<sup>439</sup>.

Em razão de tais fatores, sugere-se a criação pelo CNJ de incentivos qualitativos, focados no reconhecimento e compartilhamento de boas práticas entre os TJs, de forma a propiciar a padronização na atuação gerencial de acordo com modelos de sucesso, visando o aprimoramento da prestação da justiça.

No que se refere ao tema de incentivos qualitativos, o que temos hoje são relatórios com apurações numéricas, sem que seja traçado o real diagnóstico da qualidade da prestação jurisdicional como, por exemplo, a ausência de cumprimento aos preceitos do art. 332 do CPC<sup>440</sup>, a existência de julgamentos contrários a enunciados de súmulas ou a repetitivos e

---

<sup>439</sup> “plenamente possível afirmar que o planejamento é imprescindível à gestão administrativa judiciária. Para sua implementação de forma efetiva, se faz mister que o gestor conheça bem cada um dos elementos, suas funções e seus limites, e especialmente as suas deficiências e que se faça com base em uma visão de futuro desraigando-se de um simples cumprimento de orçamento para a adoção de estratégias de administração pública objetivando a eficiência do serviço judicial”. (STEIN JUNIOR, Irineu. **Poder Judiciário e Gestão: uma parceria de sucesso** para impulsionar a prestação jurisdicional. 2011. 135 p. Dissertação (Mestrado em Direito Econômico e Socioambiental) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Centro de Ciências Jurídicas e Sociais, Curitiba, 2011., p. 89.).

<sup>440</sup> CPC: “Art. 332. Nas causas que dispensem a fase instrutória, o juiz, independentemente da citação do réu, julgará liminarmente improcedente o pedido que contrariar: I - enunciado de súmula do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça; II - acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recursos repetitivos; III - entendimento firmado em incidente de resolução de demandas repetitivas ou de assunção de competência; IV - enunciado de súmula de tribunal de justiça sobre direito local. § 1º O juiz também poderá julgar liminarmente improcedente o pedido se verificar,

entendimentos firmados em incidentes de resolução de demandas ou de assunção de competência, e até mesmo em situações de inobservância do entendimento de 2º grau pelos integrantes do 1º grau, instigando o recurso pelas partes.

Quanto ao compartilhamento de boas práticas entre os TJs, novamente ingressamos na oportunidade de diretrizes administrativas de gestão dos cartórios, utilizando-se do conhecimento dos TJs com os melhores resultados auferidos, de maneira a padronizar<sup>441</sup> as atuações positivas e motivar o planejamento estratégico<sup>442</sup> ou criar mecanismos de estímulo para o seu uso, expondo nacionalmente os Tribunais mais eficientes como mecanismo de reconhecimento para compartilhamento das boas práticas. O reconhecimento e divulgação do “como atuar com excelência” ao mesmo tempo direciona os TJs com dificuldades para sair do *status quo* e bonifica os TJs com os melhores resultados, mesmo que seja apenas no aspecto da visibilidade dada ao se divulgar a sua “boa imagem” com a gestão cartorária.

Tais provocações são válidas, pois sabemos que para cada decisão ou manifestação há uma série de atos administrativos realizados pelo cartório gestor do processo, sem que haja a ciência ou cômputo do tempo despendido de cada um dos atos para tanto, em razão de se tratar dos “bastidores” do processo<sup>443</sup> e levando em consideração o volume de processos geridos em um único cartório. Diante da quantidade de providências realizadas pelos cartórios, a boa gestão

---

desde logo, a ocorrência de decadência ou de prescrição. § 2º Não interposta a apelação, o réu será intimado do trânsito em julgado da sentença, nos termos do art. 241. § 3º Interposta a apelação, o juiz poderá retratar-se em 5 (cinco) dias. § 4º Se houver retratação, o juiz determinará o prosseguimento do processo, com a citação do réu, e, se não houver retratação, determinará a citação do réu para apresentar contrarrazões, no prazo de 15 (quinze) dias.”.

<sup>441</sup> “O planejamento serve de suporte para o encaminhamento de mudanças no sentido da modernização da organização, para a melhoria do uso dos seus recursos, para alcançar as metas orçamentárias e os resultados de produtividade. Tais ações não podem ser implantadas de forma improvisada. É necessário o planejamento para uma melhor adequação à globalização, ao nível atual de desenvolvimento tecnológico e social e ao desejo de mudanças reclamadas pela sociedade em geral”. (WIEDERMANN NETO, Ney. **Gestão de gabinetes de magistrados nas Câmaras Cíveis do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul**. Coletânea de trabalhos de conclusão de curso apresentados ao programa de capacitação em poder judiciário: FGV Direito Rio. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, v. 9., 2010, p. 26.).

<sup>442</sup> “numa época como a que estamos vivendo, em que as organizações têm sido forçadas a fazer grandes mudanças em sua estrutura para atender às exigências do mercado, é muito importante: a. Um planejamento de médio e longo prazos, referente à inovação de sua estrutura, considerando novas tecnologias de fabricação e de administração. (...) Portanto, o estabelecimento de um Plano Estratégico torna-se a tarefa mais importante da Alta Administração”. (CAMPOS, Vicente Falconi. **Gerenciamento pelas diretrizes** (Hoshin Kanri): o que todo membro da alta administração precisa saber para entrar no terceiro milênio. 4. ed. Belo Horizonte: INDG, 2004., p. 35.).

<sup>443</sup> “Administrar a estrutura de apoio com atividades variadas, como as de compra e gerenciamento do material de expediente, seus estoques, construção de fóruns e designação de juízes para dirigi-los, gerenciamento de serviços de distribuição de processos, autuação, remessa, comunicação oficial como as publicações nos Diários Oficiais da Justiça, atendimento ao público e atendimento aos advogados e promotores de justiça, dentre muitos outros procedimentos administrativos necessários ao alcance eficaz da atividade-fim.” (BACELLAR, Roberto Portugal. **Juiz servidor, gestor e mediador**. Brasília: Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, 2013, p. 152.).

administrativa, com a redução do tempo dos atos administrativos, certamente resulta na redução do tempo total de tramitação dos processos judiciais.

### **5.2.3. O incentivo à informatização**

Como próxima proposta temos o incentivo à informatização e uso de diferentes tecnologias, pois, apesar de verificarmos concentração de investimento em informática, no que se refere às despesas com capital, tais investimentos se mantiveram estáveis nos últimos anos, sem maiores incrementos. Quanto ao uso de diferentes tecnologias, podemos citar, por exemplo, a inteligência artificial, o *blockchain* e os *smart contracts* com grande potencial para o auxílio da condução da Justiça.

O CNJ trouxe recente regulamentação quanto ao tema do uso da inteligência artificial no Judiciário, por meio da Portaria nº 271 de 04/12/2020, em que se criou a plataforma denominada Sinapses, a qual otimiza a realização de tarefas repetitivas.

Ideias e benefícios quanto ao uso da inteligência artificial são vastos, desde a verificação, em cima do banco de dados, da existência de perempção, litispendência, coisa julgada e conexão, até a possibilidade de facilitação da identificação de causas que versem sobre pedido que contrarie ou se embase em entendimento pacificado em enunciado de súmula, em recursos repetitivos e em entendimento firmado em incidente de resolução de demandas repetitivas ou de assunção de competência, somente por meio da leitura de dados e documentos dos processos eletrônicos.

Outros interessantes exemplos para o uso da inteligência artificial seria a sinalização ao magistrado quando do falecimento de uma das partes, ou até mesmo quando do ajuizamento

por autor já falecido<sup>444</sup>, o que agilizará a provocação para regularização do polo da ação<sup>445</sup>. A integração da inteligência artificial junto aos cartórios brasileiros e banco de dados dos canais alternativos de solução de conflitos, certamente complementar a visão do juiz e agilizará sua atuação diante da facilitação da obtenção de informações.

Ou seja, a inteligência artificial pode ser utilizada de forma a trazer economia na apuração de temas processuais, direcionando o olhar do juiz para situações específicas da causa facilmente detectáveis pelos bancos de dados.

Outro tipo de uso de tecnologia a favor da Justiça se daria por meio do *blockchain*<sup>446</sup>, definido como sendo uma espécie de “livro de informações” compartilhado na rede e imutável, que permite o rastreamento de dados (completamente transparente), reduzindo riscos e custos, promovendo uma comunicação imediata.

Nesse sentido, seria possível que atos processuais fossem praticados por meio do *blockchain*, ou seja, publicações, intimações e manifestações das partes poderiam ser

---

<sup>444</sup> “PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AUTOR FALECIDO ANTERIORMENTE AO AJUIZAMENTO DA AÇÃO DE CONHECIMENTO. INCAPACIDADE DE SER PARTE. EXTINÇÃO DO MANDATO NA DATA DO ÓBITO. NULIDADE DO TÍTULO EXECUTIVO. AGRAVO INTERNO DO PARTICULAR A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. De fato, esta Corte Superior admite serem válidos os atos praticados pelo mandatário após a morte do mandante, notadamente quando ausente má-fé, desde que o óbito tenha ocorrido no curso da ação judicial. 2. Situação diversa ocorre quando a morte do autor é anterior à propositura da demanda de conhecimento. Nessas hipóteses, impõe-se declarar a inexistência do processo judicial em relação a ele, pois a relação processual não se regularizou, não se formou validamente, à míngua da capacidade daquele autor para ser parte. Precedentes: AgRg no AREsp. 741.466/PR, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe 13.10.2015; AgRg no REsp. 1.231.357/SP, Rel. Min. LEOPOLDO DE ARRUDA RAPOSO, DJe 4.11.2015; e AgRg no AREsp. 752.167/SC, Rel. Min. OG FERNANDES, DJe 7.10.2015. 3. Noutro vértice, consoante disposto no art. 1.316, II do CC/1916 ou 682, II do CC/2002, a superveniência do óbito do mandante extingue o mandado outorgado ao causídico, motivo pelo qual a ação ajuizada posteriormente à data do falecimento carece de pressuposto de desenvolvimento válido e regular, o que resulta na inexistência jurídica de todos os atos praticados. Precedentes: EAR 3.358/SC, Rel. Min. GURGEL DE FARIA, Rel. p/Acórdão Min. FELIX FISCHER, DJe 4.2.2015; e AR 3.358/SC, Rel. Min. ARNALDO ESTEVES LIMA, Rel. p/Acórdão Min. FELIX FISCHER, DJe 29.9.2010. 4. Agravo Interno do Particular a que se nega provimento”. (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, **AgInt no REsp nº 1646525 - SP** (2016/0336969-1), Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Brasília, 28 de setembro de 2020).

<sup>445</sup> Incisos I e II do art. 313 do CPC.

<sup>446</sup> “O *blockchain* é uma tecnologia cujo funcionamento é descritivamente simples, porém, revolucionário, na medida em que permite a solução para um problema histórico: como transferir recursos on-line – e informações em geral – sem a necessidade de um intermediário. A tecnologia é, na essência, uma rede formada por elos de uma grande corrente – daí o nome “*blockchain*”, que, traduzido livremente, significa “rede de blocos” – que armazenam informações de forma descentralizada, pública e segura. É como um grande “livro-razão” (*ledger*), um banco de dados potencialmente global que pode armazenar virtualmente qualquer tipo de informação, desde transações financeiras até registros imobiliários, passando por resultados eleitorais, contratos e diversas outras aplicações”. (MOREIRA, Rodrigo. **Investigação preliminar sobre o *blockchain* e os *smart contracts***, Revista de Direito e as Novas Tecnologias, vol. 3/2019, Abr - Jun / 2019, p. 2.).

simplificadas e agilizadas, sem perder sua característica pública, reduzindo-se o tempo do processo<sup>447</sup>.

Dessa forma, o *blockchain* pode ser visto como um “cartório” virtual, onde se agregam informações, formando um grande banco de dados, podendo servir, inclusive, para o tombamento de informações dos cartórios existentes (migração do físico para o virtual). Outra interessante aplicação da tecnologia seria, por exemplo, a programação da calendarização definida no processo, com contagem automática de prazos e consequentes intimações imediatas, sem a necessária atuação de um servidor público.

Para que tudo isso seja possível, de forma auto executável, temos ainda os *smart contracts*: “Consubstanciados em uma rede *blockchain*, os *smart contracts* – ou contratos inteligentes – representam uma linguagem algorítmica composta por um acordo de vontade entre duas partes, cujas obrigações são por si só executáveis dentro de uma rede”<sup>448</sup>.

A vantagem dos *smart contracts* é realmente a segurança do cumprimento das cláusulas previstas, uma vez ter sido programada previamente a sua auto execução, conforme regras estabelecidas entre as partes.

Mesmo que o incentivo ao Judiciário não alcance tecnologias tão avançadas, no mínimo o que se propõe é a modernização da Justiça, com a informatização e o fornecimento de materiais atualizados para a melhor desempenho possível do trabalho, ainda mais em razão dos atuais ajuizamentos se darem, em sua maioria, mediante o uso do processo eletrônico. No mais, a própria informatização permitirá a promoção de uma justiça 100% digital<sup>449</sup>, com a produção de atos processuais digitais como, por exemplo, a realização de audiências ou, até mesmo, de perícias que permitam que o ato se dê de forma virtual.

---

<sup>447</sup> “Trata-se de considerar que a prática de atos processuais pelas partes no exercício de direitos, deveres, ônus e faculdades em relação ao órgão jurisdicional, assim como a prolação de decisões pelo juiz com vistas ao exercício de poderes, deveres e proibições perante o órgão jurisdicional são, em última instância, manifestações que poderiam ser equiparadas às transações que, agrupadas em blocos, acabam sendo encadeadas entre si sob a forma de uma *blockchain*.”. (REICHELTL, Luis Alberto. **A tecnologia *blockchain* e o processo civil na perspectiva do direito fundamental ao processo justo**. Revista de Processo, vol. 288/2019, p. 515 - 543, Fev / 2019, p. 8.).

<sup>448</sup> CHAVES, João Leandro Pereira Chaves. **A aplicação de *smart contracts* nos contratos de derivativos** *Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais*, vol. 87/2020, p. 151 – 168, Jan - Mar / 2020, p. 2.

<sup>449</sup> O CNJ lançou recentemente a proposta do Juízo 100% Digital, mediante a prestação de serviço com o uso intenso da tecnologia: Estrutura normativa formada pelas Resoluções CNJ nº 335 (Plataforma Digital do Poder Judiciário/PDPJ), nº 345 (Juízo 100% Digital) e nº 354 (disciplina o cumprimento digital de determinação judicial).

#### 5.2.4. A revisão dos custos com recursos humanos

Por fim, como última proposta temos a necessária revisão dos custos com recursos humanos, de modo a permitir o aumento da força de trabalho no Judiciário. Tal provocação se dá em razão dos diagnósticos demonstrarem que a Justiça brasileira possui um alto custo ao cidadão, estando aproximadamente 90% de seus gastos concentrados em recursos humanos, principalmente em razão dos salários dos juízes.

O que se propõe aqui é a diminuição do número de funções dos juízes, por meio da abertura de cargos que melhor se enquadrem para atuações que fujam ao papel instrutório e decisório, que devem permanecer nas mãos dos juízes.

Tal proposta se daria por meio da ampliação do que atualmente já ocorre com, por exemplo, a promoção de cargos de juízes leigos, mediadores e conciliadores. Ou seja, passaríamos a ter cargos como o de “agentes executivos” (anteriormente já abordado) e de “gestores administrativos” dos cartórios judiciais.

Por meio do desmembramento das funções dos juízes seria possível o melhor controle e definição da atuação de cada um dos servidores públicos, com metas específicas para o cargo e macro diretrizes a serem seguidas. Ou seja, além de tal fator promover a eficaz atividade jurisdicional, ainda traria um aumento da força de trabalho com a redução de custos.

Esta redução se daria por meio da desnecessidade de abertura de novos cargos para juízes, atualmente sendo o cargo com o maior salário previsto, trabalhando-se com os cargos já existentes. Ou, quando necessária a abertura de concurso público para tais posições, que os salários destes “novos juízes” fossem revistos, dada a retirada das atribuições não-jurisdicionais em sua função e a necessidade de alocação de custos para os novos tipos de servidores públicos.

Assim, o juiz teria o enfoque apenas na sua função instrutória e decisória, se esvaziando da atuação administrativa e conciliatória, não havendo que se falar na manutenção dos salários previstos para os novos concursos públicos, justamente em razão da redução da complexidade da sua jornada diante da especialização e superação da sua atuação multidisciplinar.

Para que tal proposta ocorresse da melhor forma possível, seria necessário o aprofundamento do estudo quanto ao tema e o planejamento para a execução das mudanças necessárias, contabilizando-se a quantidade de cargos de juízes disponíveis e os salários aplicados *versus* a quantidade de cargos necessários para a especialização da atividade do juiz e os respectivos salários propostos, de forma a se evitar que os custos com a contratação de mais servidores públicos para atuação nas atividades não-jurisdicionais fossem maiores do que os já praticados.

O que se propõe é que, no mínimo, a redução dos custos com os juízes pague os custos das novas forças de trabalho, buscando-se, é claro, a redução de gastos, se possível. O aumento da força de trabalho traria um ganho para o Judiciário, sem um aumento nos custos de recursos humanos, promovendo um gerenciamento mais eficaz para o Judiciário e para os próprios jurisdicionados.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposta do trabalho em questão se deu pela lógica de apuração histórica e diagnóstico da prática jurídica com a finalidade de se compreender os caminhos traçados e oportunidades para uma prestação efetiva da justiça. Adotou-se a premissa de que para a prestação ser entendida como efetiva teríamos a aplicação de procedimentos e técnicas de tutela adequados para a obtenção do maior número de resultados com o menor número possível de atos processuais, com a finalidade de proporcionar decisões justas, tempestivas e úteis, o que depende, necessariamente, do aplicador, ou seja, do próprio Judiciário.

Ao longo de todo o desenvolvimento do presente trabalho notamos que, para que ocorra uma prestação efetiva, diversos fatores estão envolvidos, não bastando o progresso legislativo. No cenário brasileiro, concluímos que o holofote para a concretização do melhor atendimento possível à sociedade, quanto aos conflitos instaurados, deve ser realmente direcionado ao Judiciário, por mais que existam outros fatores que poderiam colaborar com tal finalidade, até mesmo do ponto de vista legislativo.

Essa premissa foi adotada em razão de observarmos que ao passo que temos um sistema processual civil evolutivo, com a preocupação escancarada pelo acesso à tutela jurisdicional efetiva e tempestiva, que alcance a todos os cidadãos, em observância aos princípios constitucionais e em busca da decisão de mérito, sem privilegiar a forma, o Judiciário brasileiro mostra-se como uma grande estrutura, caracterizada pela descentralização de poder e, até em razão disso, com dificuldade de se estabelecer macro diretrizes de gestão.

Ou seja, enquanto no sistema processual a atuação tradicionalista infundada, em que se valorizava a forma pela forma, foi deixada de lado, passando a ser adotada uma lógica “eficientista”, que preza pela previsibilidade do sistema e pela garantia da celeridade, tendo como maior finalidade o gerenciamento de processos de maneira eficiente, no Judiciário não verificamos grandes evoluções, mantendo-se, em regra, sua estrutura e forma de atuação sem grandes mudanças ao longo do tempo.

Diante dos diagnósticos realizados, pudemos concluir pela necessidade de atuação em diversas frentes, destacando-se duas vertentes: propostas para novas perspectivas de tratamento de demandas e propostas para a reforma do Judiciário. Quanto à primeira vertente, buscou-se traçar oportunidades legislativas e a reformulação da maneira com que enxergamos e efetuamos a condução de demandas no Brasil. Quanto à segunda vertente, buscou-se atacar os problemas mapeados nos diagnósticos a partir de sugestões reformistas para o Judiciário.

Na primeira vertente propusemos:

1. Incentivos aos meios alternativos de solução de conflitos, dada a conclusão empírica da existência de ajuizamentos mesmo havendo predisposição para a conciliação; defesa da valorização das decisões das Agências Reguladoras, inclusive com apuração pelo Judiciário da decisão proferida; e, por fim, sustentamos a aplicabilidade de filtros para o acesso de litigantes que abusassem da possível utilização do Judiciário, sugerindo-se o anterior ingresso pelos meios alternativos de solução de conflitos;

2. A reforma da fase de execução, uma vez diagnosticada a pouca evolução legislativa quando comparada às demais fases, além de visualizarmos que a maior parte dos processos pendentes restavam na fase de execução, contrariando o senso comum. Defendemos sugestões de modelos focados na atuação da fase executiva por um “agente substituto do juiz” com maior capacidade gerencial para a busca da concretização da execução, desonerando a atividade do magistrado, o qual poderia focar em sua atuação na fase de conhecimento;

3. Oportunidades para a coletivização de demandas, em razão do diagnóstico de temas recorrentes e ausência de solução legislativa para o seu incentivo, visando a reforma do tema de modo a atacarmos as causas pelas quais as ações coletivas não abrangem todas as hipóteses repetitivas. A reforma se apresentaria como um mecanismo de promoção do acesso à justiça e ao mesmo tempo de diminuição do número de ajuizamentos diante da concretização da coisa julgada coletiva e facilitação de sua execução (agregada à segunda proposta), de maneira a cumularmos a atuação do processo coletivo ao sistema de precedentes e de julgamentos de casos repetitivos e proporcionarmos a solução das demandas repetitivas da forma mais eficaz possível;

4. O desenvolvimento de técnicas padronizadas de gerenciamento de processos, de forma a atacarmos os indicadores de tempo de duração do processo e taxa de congestionamento, dadas as alterações legislativas indicarem a valorização do tema. Defendeu-se a utilização dos mecanismos processuais existentes, que, por vezes, são deixados de lado, e a padronização da atuação, bem como a flexibilização, quando necessária, dos procedimentos, de maneira a estes se adequarem à demanda e não ao contrário.

Na segunda vertente propusemos:

1. A confecção de macro diretrizes de padronização da atuação dos cartórios judiciais, podendo-se observar características regionais para a definição de valores das custas iniciais e taxas administrativas bem como das custas recursais, como forma de promover o regular acesso à justiça e a tutela jurisdicional efetiva, observando-se o princípio da igualdade;

2. A revisão dos incentivos métricos concedidos aos agentes do Judiciário, valorizando-se o aspecto qualitativo, com reconhecimento dos Tribunais mais eficientes e inserção nacional no patamar de excelência para compartilhamento de boas práticas e consequente padronização da atuação.

3. O incentivo à informatização, modernização da Justiça e aplicação de novas tecnologias, de forma a promover o encurtamento do tempo no trato de atos processuais, bem como possibilitar a atuação da Justiça de forma digital;

4. A revisão dos custos com recursos humanos, de modo a permitir o aumento da força de trabalho e, ao mesmo tempo, viabilizar a redução de gastos, por meio da especialização das atividades do juiz, passando a prever novos cargos como, por exemplo, o do “agente executivo” e do “gestor cartorário”.

Além das propostas acima descritas, incentivamos o investimento em tecnologia e a ocorrência de pesquisas futuras para investigação de demais formas de materialização de um Judiciário mais eficiente, em especial, demais pesquisas empíricas, para que qualquer reforma seja pensada e proposta em consonância com a realidade. Somado a isso, a interdisciplinaridade deve ser estimulada, para que outras perspectivas nos tragam respostas mais adequadas para as necessidades do demandante, demandado e até mesmo para a própria sociedade que financia a Justiça.

## BIBLIOGRAFIA

ABOLONIN, Vadim; TARKOV, Vladimir. ***Enforcement in Russia: a short outline***. In: VAN RHEE, C.H.; UZELAC, Alan (coord.). *Enforcement and enforceability - tradition and reform*. Antwerp, Oxford, Portland: Intersentia, 2010.

ALEXY, Robert. ***Teoría General de los derechos fundamentales***. Madrid: Centro de Estudios Constitucionais, 1997.

ALBERTON, Genacéia da Silva. Repensando a jurisdição conflitual. In: CARNEIRO, Athos Gusmão; CALMON, Petrônio (org.). **Bases científicas para um renovado direito processual**. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2009.

ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. **Gerenciamento de processos judiciais**. São Paulo: Saraiva, 2010.

ALMEIDA, João Alberto de. **Desjudicialização: a relação entre a arbitragem e os serviços notariais e registrares**. Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, v. 59, junho-dezembro 2011.

ANDRADE, Érico. **As novas perspectivas do gerenciamento e da “contratualização” do processo**. Revista de Processo, v. 160, jun. 2008.

ANDRADE, Érico. **Gestão processual flexível, colaborativa e proporcional: cenários para implementação das novas tendências no CPC/2015**. Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 76, pp. 183-212, jan./jun. 2020.

ALVIM, Arruda. **Novo Contencioso Cível no CPC/2015**. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais, 2016.

ALVIM, Eduardo Arruda; ASSIS, Araken; ARRUDA, Angélica Arruda; LEITE, George Salomão. **Comentários ao Código de Processo Civil: Lei 13.105/2015**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva. 2016.

AMARAL, Guilherme Rizzo. **Comentários às alterações do novo CPC**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

ARAÚJO CINTRA, Antônio Carlos de; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. São Paulo: Malheiros, 1998.

ARAÚJO CINTRA, Antonio Carlos de; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, **Teoria geral do processo**. 30. ed., rev., atual. e aum. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

ARRUDA ALVIM, José Manoel. **Contestação - Ação civil pública - pretensão a obtenção de declaração de inconstitucionalidade em tese – inadmissibilidade**. RePro, nº 82, 1996, pp. 256-275.

ARRUDA ALVIM WAMBIER, Teresa. **Recurso especial, extraordinário e ação rescisória**. 2. ed. reform. e atual. São Paulo: RT, 2008.

ASSIS, Araken de. **Processo Civil Brasileiro**, Volume I – Parte Geral: fundamentos e distribuição de conflitos. Editora Revista dos Tribunais, 2016.

ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS. (AMB). **O uso da justiça e o litígio no brasil**: ano-base de 2010 até 2013. Associação dos Magistrados Brasileiros - Brasília: 2015.

AURELLI, Arlete Inêsi. **Normas fundamentais no código de processo civil brasileiro**. Revista de Processo | vol. 271/2017 | p. 19 - 47 | Set / 2017.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios**. 5.<sup>a</sup> ed. São Paulo: Malheiros Ed., 2006.

BACELLAR, Roberto Portugal. **Juiz servidor, gestor e mediador**. Brasília: Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, 2013.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. **Notas sobre o problema da efetividade do processo**. Temas de direito processual. 1<sup>a</sup> ed. Terceira Série. São Paulo: Saraiva.

BATISTA SANTOS, Guilherme Luis Quaresma. **Contraditório e execução**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

BECKER, Laércio Alexandre. **Contratos bancários: execuções especiais**. São Paulo: Malheiros, 2002.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. **Direito e processo: influência do direito material. sobre o processo.** 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. **Tutela cautelar e tutela antecipada:** tutelas sumárias e de urgência (tentativa de sistematização). São Paulo: Malheiros, 2001.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. **Tutela cautelar e tutela antecipada: tutelas sumárias e de urgência (tentativa de sistematização).** 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. **Efetividade do processo e técnica processual.** 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BENEDUZI, Pedro. **Introdução ao processo civil alemão.** Salvador: Editora Juspodivm, 2015.

BENETI, Sidnei. **A modernização da legislação processual civil no Brasil.** Revista de Processo, São Paulo, n. 101, ano 26, jan.- mar. 2001.

BEZERRA, Márcia Fernandes. **O direito à razoável duração do processo e a responsabilidade do Estado pela demora na outorga da prestação jurisdicional.** In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim et al (coord.). Reforma do Judiciário. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

BRESOLIN, Humberto Bara. **Execução extrajudicial imobiliária:** aspectos práticos. São Paulo: Atlas, 2013.

BRINDEIRO, Geraldo. Jurisdição constitucional e o devido processo legal. In: SAMPAIO, José Adércio Leite (Coord.). **Jurisdição constitucional e direitos fundamentais.** Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

BRITO, Thiago Carlos de Souza. **Gerenciamento dos processos judiciais:** estudos comparados dos poderes e atuação do juiz na Inglaterra, nos Estados Unidos e no Brasil. 2013. 150 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013.

BOBBIO, Norberto. **A era dos Direitos;** tradução Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer, 7ª reimpressão, Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOLLMANN, Vilian. **Mais do mesmo: reflexões sobre as reformas processuais**. Revista de Processo, São Paulo, n. 137, ano 31, jul. 2006.

BONÍCIO, Marcelo José Magalhães. **Introdução ao processo civil moderno**. São Paulo: Lex, 2010.

BORDASCH, Rosane Wanner da Silva. **Gestão cartorária: controle e melhoria para a duração razoável dos processos**. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, 2009.

BOTELHO DE MESQUITA, José Ignacio. **O princípio da liberdade na prestação jurisdicional**. Teses, estudos e pareceres de processo civil, v. 2. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Curso sistematizado de Direito Processual Civil**. São Paulo: Saraiva, 2007. v. 1.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Curso sistematizado de direito processual: teoria geral do direito processual civil**. São Paulo: Saraiva, 2012.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Manual de direito processual civil: inteiramente estruturado à luz do novo CPC, de acordo com a Lei n. 13.256, de 4-2-2016**. 2. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2016.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Novo Código de Processo Civil anotado**. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Novo Código de Processo Civil anotado**. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2017.

CABRAL, Antonio do Passo. **A técnica do julgamento-alerta na mudança de jurisprudência consolidada**. Revista de Processo. São Paulo: ET, n. 221, jul., 2013.

CABRAL, Trícia Navarro Xavier. **Reflexo das convenções em matéria processual nos atos judiciais**. In: CABRAL, Antonio do Passo; NOGUEIRA, Pedro Henrique (Coord). Negócios Processuais. 3ª ed. Salvador: Editora Jus Podium, 2017.

CAHALI, Cláudia Elisabete Schwerz. **O gerenciamento de processos judiciais**: em busca da efetividade da prestação jurisdicional. 1. ed. Brasília, DF: Gazeta Jurídica, 2013.

CÂMARA, Alexandre Freitas; RODRIGUES, Marco Antonio dos Santos. **A reunião de execuções fiscais e o NCPC**: por uma filtragem à luz das normas fundamentais. Revista de Processo, v. 263, ano 42.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **Lições de Direito Processual Civil**. 23. São Paulo: Atlas, 2012.

CAMPOS, Francisco. **Código de Processo Civil Brasileiro (Esposizioni di Motivi)**. A Vida judiciária: revista crítica de Direito, Lisboa, n. 1, 1.940.

CAMPOS, Vicente Falconi. **Gerenciamento pelas diretrizes** (Hoshin Kanri): o que todo membro da alta administração precisa saber para entrar no terceiro milênio. 4. ed. Belo Horizonte: INDG, 2004.

CANELUTTI, Francesco. Instituições de processo civil. Tradução de Adrián Sotero de Witt Batista. Campinas: Servanda, 1999, v. 1.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. Almedina, 7. ed., Coimbra, 2000.

CARNEIRO, Athos Gusmão. **Jurisdição e Competência**. São Paulo. Editora Saraiva. 1999, 9.<sup>a</sup> edição.

CARNELUTTI, Francesco. **Teoria geral do direito**. São Paulo: Ed. Lejus, 1999.

CAVALCANTI, T. B.; BRITO, L. Navarro de; BALEEIRO, Aliomar. **Constituições brasileiras**. V. VI. Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, 2001.

CAVALCANTI, Marcos de Araújo. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**. São Paulo: RT, 2016.

CHALHUB, Melhim Namem. **O leilão extrajudicial face ao princípio do devido processo legal**. RePro, nº 96, 1999, pp. 70-90.

CHAVES, João Leandro Pereira Chaves. **A aplicação de smart contracts nos contratos de derivativos** *Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais*, vol. 87/2020, p. 151 – 168, Jan - Mar / 2020.

CHAVES JÚNIOR, José Eduardo de Resende. **O processo em rede**. In: CHAVES JÚNIOR, José Eduardo de Resende (Coord.). *Comentários à lei do processo eletrônico*. São Paulo: LTr, 2010.

CHIAVENATO, Idalberto. **Teoria geral da administração**. 6. Ed. V. 1. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

CHIOVENDA, Giuseppe. **Instituições de direito processual civil**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1969. vol. I.

CILURZO, Luiz Fernando. **A desjudicialização na execução por quantia**. Dissertação (Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Direito Processual – orientador Ricardo de Barros Leonel) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2016.

CINTRA, Antonio Carlos Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. 28 ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

CINTRA, Antonio Carlos Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. 29 ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

COMISSÃO EUROPEIA PELA EFICIÊNCIA DA JUSTIÇA (*European Commission for the Efficiency of Justice* (CEPEJ)). <https://www.coe.int/en/web/cepej/dynamic-database-of-european-judicial-systems>. Acesso em 01.08.2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **100 Maiores Litigantes 2011**: ano-base 2010/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2011.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **100 Maiores Litigantes 2012**: ano-base 2011/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2012.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **II Relatório Supremo em Números: o Supremo e a Federação entre 2010 e 2012.**: Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getulio Vargas, 2014.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Diagnósticos das custas processuais praticadas nos Tribunais** - Brasília: CNJ, 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números 2016**: ano-base 2015/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2016.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2019**: ano-base 2018/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020.

COSTA, Eduardo José da Fonseca. **Calendarização processual**. In: CABRAL, Antonio do Passo; NOGUEIRA, Pedro Henrique (Coord). Negócios Processuais. 3ª ed. Salvador: Editora JusPodium, 2017.

CUEVA, Ricardo Villas Bôas. **Flexibilização do procedimento e calendário processual no novo CPC**. In: CABRAL, Antonio do Passo; NOGUEIRA, Pedro Henrique (Coord). Negócios Processuais. 3ª ed. Salvador: Editora Jus Podium, 2017.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. **O regime processual das causas repetitivas**. Revista de Processo. São Paulo: RT, n. 179, 2010.

CURY, Augusto Jorge. **Limites do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça quanto ao juízo de revisão dos recursos extraordinários lato sensu** - breve análise. Revista dos Tribunais. Doutrinas Essenciais - Novo Processo Civil, vol. 7/2018. Revista de Processo, vol. 266/2017, Abr / 2017, DTR\2017\608.

CUSTÓDIO FILHO, Ubirajara. **A execução extrajudicial do decreto-lei 70/66 em face do princípio do devido processo legal**. Revista de Direito Constitucional e Internacional, nº 37, 2001, pp.145-174.

DAMASCENO, Marina; GILLET, Sérgio Augusto da Costa. **A morte das etapas mortas no e-processo?** Revista de Processo | vol. 286/2018 | p. 185 - 202 | Dez / 2018.

DANTAS, Francisco Wildo Lacerda. **Jurisdição, ação (defesa) e processo**. São Paulo: Dialética, 1997.

DENARDI, Volnei luiz. **Execuções judicial e extrajudicial no sistema financeiro de habitação:** lei 5.741/1971 e Decreto-Lei 70/1966. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

DEOLINDO, Vanderlei. **Planejamento estratégico em Comarca do poder Judiciário.** Coletânea de trabalhos de conclusão de curso apresentados ao programa de capacitação em poder judiciário: FGV Direito Rio. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, 2011. v. 12.

DIAS, Ronaldo Brêtas de Carvalho. **Direito à jurisdição eficiente e garantia da razoável duração do processo na reforma do Judiciário.** Revista de Processo, São Paulo, v. 128, out. 2005.

DIDIER JÚNIOR, Fredie Souza. **Curso de direito processual civil: Teoria geral do processo e processo de conhecimento.** 12. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2010. vol. 1.

DIDIER JÚNIOR, Fredie Souza. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento.** 17. ed. Salvador: JusPodivm, 2015. vol. 1.

DIDIER JR., Fredie Souza; CABRAL, Antônio do Passo; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Por uma nova teoria dos procedimentos especiais – dos procedimentos às técnicas.** Salvador: Editora JusPodium, 2018.

DIDIER JR., Fredie Souza; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Curso de direito processual civil:** o processo civil nos tribunais, recursos, ações de competência originária de tribunal e *querela nullitatis*, incidente de competência originária de tribunal - volume 3. 14ª ed., Salvador: Editora Juspodivm, 2017.

DIDIER JR., Fredie Souza; ZANETI JR., Hermes., **Da conversão da ação individual em ação coletiva.** In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim et. a. (Org.). Breves comentários ao Código de Processo Civil. 1. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

DIDIER JR., Fredie Souza; ZANETI JR., Hermes. **Curso de direito processual civil: processo coletivo** – volume 4. 10ª ed., Salvador: Editora JusPodivm, 2016.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de direito processual civil**, São Paulo: Malheiros, v. 1, 2001.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Execução civil**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Fundamentos do processo civil moderno**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Efetividade do processo e técnica processual**. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instrumentalidade do processo**. 15. Ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

DONATO, Verônica Chaves Carneiro. **O poder Judiciário no Brasil: estrutura, críticas e controle**. Fortaleza: Dissertação de Mestrado em Direito Constitucional da Universidade de Fortaleza, Maio 2016.

DUTRA, Leonardo Campos Victor. **Breves lições sobre jurisdição, processo e ação em Francesco Carnelutti**. Revista Eletrônica do Curso de Direito. PUC Minas Serro. n. 10. 2014.

FABRÍCIO, Adroaldo Furtado. **A ação declaratória incidental**. Rio de Janeiro: Forense, 1976.

FABRÍCIO, Adroaldo Furtado. **A alienação fiduciária de imóveis segunda a lei n. 9.514/97**. in F. DIDIER JUNIOR, e FARIAS, Cristiano Chaves de (coords.), Procedimentos Especiais cíveis: legislação extravagante. São Paulo: Saraiva, 2003.

FALCÃO, Joaquim. **Estratégias para a Reforma do Judiciário**. In: RENAULT, Sérgio Rabello Tamm; e BOTTINI, Pierpaolo. Reforma do Judiciário. São Paulo: Saraiva, p. 13-28, 2005.

FARINELLI, Alisson; CAMBI, Eduardo. **Conciliação e mediação no novo Código de Processo Civil (PLS 166/2010)**. Revista de Processo: São Paulo. v. 194. 2011.

FERRAZ JR., Tércio Sampaio. Paineis – Debates. In GRINOVER, Ada Pellegrini (coordenação). **A tutela dos interesses difusos**. São Paulo: Max Limonad, 1984.

FRANCO, Fernão Borba. **A fórmula do devido processo legal**. RePro, nº 94, 1999, pp. 81-108.

FRANK, Felipe; OLIVEIRA, Lígia Ziggiotti de; CORRÊA, Rafael. **Industria do dano moral?** Considerações a partir de uma análise doutrinária e jurisprudencial. Revista da Faculdade de Direito da UERJ-RFD- Rio de Janeiro, v.1, n.23, 2013.

FRANCO, Loren Dutra. **PROCESSO CIVIL** - Origem e Evolução Histórica. Disponível em: <[http://www.viannajr.edu.br/revista/dir/doc/art\\_20002.pdf](http://www.viannajr.edu.br/revista/dir/doc/art_20002.pdf)>. Acesso em 12.03.2018.

GARSON, Samy. **A viabilidade da desjudicialização do processo de execução**, in CARVALHO, Milton Paulo de (coord.), Direito Processual Civil. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

GERALDES, Antônio Santos Abrantes. **O juiz e a execução**. Themis - Revista da Faculdade de Direito da UNI, Coimbra, ano V, nº09, mar. 2004.

GIDI, Antonio. **A Class Action como Instrumento de Tutela Coletiva dos Direitos**: As Ações Coletivas em uma Perspectiva Comparada. Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 2007.

GIDI, Antonio. **Rumo a um código de processo civil coletivo**, Rio de Janeiro: Editora Forense, 2008.

GIDI, Antonio. ZANETI JR., Hermes. **O processo civil brasileiro na “era da austeridade”? Efetividade, celeridade e segurança jurídica**: pequenas causas, causas não contestadas e outras matérias de simplificação das decisões judiciais e dos procedimentos. Revista de Processo. vol. 294/2019. Ago / 2019.

GOMES, Orlando. **Direitos reais**, 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

GOLDSCHMIDT, James. **Direito processual civil**. Curitiba: Juruá, 2009.

GRECO, Leonardo. **O processo de execução**: volume I. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Garantia Constitucional do Direito de Ação**, São Paulo, 1973.

GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (orgs.). **Participação e processo**. São Paulo: Ed. RT, 1988.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Conciliação e Juizados de Pequenas Causas**. Novas tendências do direito processual: de acordo com a Constituição de 1988. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1989.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Novas tendências do direito processual**, 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990.

GRINOVER, Ada Pellegrini; SCARANCE FERNANDES, Antonio e GOMES FILHO, Antonio Magalhães. **As nulidades no processo penal**. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais. 7.<sup>a</sup> edição, 2001.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **O Projeto de novo CPC e sua influência no minissistema de processos coletivos: a coletivização dos processos individuais**. In GRINOVER, Ada Pellegrini et. al. (coordenadores). processo coletivo: do surgimento à atualidade. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2014.

GUERRA FILHO, Willis Santiago (Coord.). **Dos direitos humanos aos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

GUERRA, Marcelo Lima. **Direitos fundamentais e a proteção do credor na execução civil**. São Paulo: RT, 2003.

HESS, Heliana Coutinha. **Acesso à Justiça por reformas judiciais**. Campinas: Ed. Millenium. 2004.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, **Brasil em números**. Rio de Janeiro, v. 28, p. 1-492, 2020.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/df/panorama>>. Acesso em 21.06.2020.

LEBRE DE FREITAS, José. **O primeiro ano de uma reforma executiva adiada**. Sub Judice: justiça e sociedade. Coimbra, nº 29, out./dez. 2004.

LEBRE DE FREITAS, José. **A ação executiva à luz do Código de Processo Civil de 2013**. 6.ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2014.

LEONEL, Ricardo de Barros. **Manual do processo coletivo**, 3ª. ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

LEONEL, Ricardo de Barros. **Manual do processo coletivo**. 4º ed., revista, ampliada e atualizada. São Paulo: Malheiros, 2017.

LIMA, Marcellus Polastri; DIAS, Luciano Souto, **Reflexões e proposições sobre a audiência de saneamento compartilhado no Código de Processo Civil de 2015**. Revista de Processo, São Paulo, RT, vol. 268, jun/2017.

LOPES, João Batista. Princípio da ampla defesa. In: OLIVEIRA NETO, Olavo; LOPES, Maria Elizabeth de Castro [Coords.]. **Princípios processuais civis na constituição**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

LOTUFO, Renan. **Comentários ao Código Civil**, 1ª ed., São Paulo Saraiva, 2003.

LUCCOCK, John. **Notas sobre o Rio de Janeiro e Partes Meridionais do Brasil**. São Paulo. Ed. da Universidade de São Paulo – Livraria Itatiaia Editora Ltda., 1975.

KAPLAN, R. S., e NORTON, D. **Mapas estratégicos: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis**. Rio de Janeiro: Campus. 2004.

LEAL, Rogério Gesta. **Estado, Administração Pública e Sociedade**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

LOPES, João Batista. **Os poderes do juiz e o aprimoramento da prestação jurisdicional**. Revista de processo, nº 35. São Paulo, abr./jun., 1984, p. 24-67.

MADALENA, Pedro. **Administração da Justiça**. Porto Alegre: Sagra DC Luzzatto, 1994.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Jurisdição Coletiva e Coisa Julgada**. Teoria Geral das Ações Coletivas. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **A resolução dos conflitos e a função judicial no contemporâneo Estado de Direito**. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

MARINONI, Luiz Guilherme. **A tutela cautelar do direito ao devido processo legal** (O caso da execução privado do Dec-lei 70/66), in *Jurisprudência Brasileira Cível e Comércio*, nº 173, 1994, pp.61-63.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Tutela inibitória: individual e coletiva**. 2.<sup>a</sup> ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Precedentes obrigatórios**. 2.<sup>a</sup> ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; TIDIERO, Daniel. **Novo Código de Processo Civil comentado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MARTINEZ, M. B. **O sistema de execução e as reformas do Código de Processo Civil**. *Revista de Processo*, São Paulo, n. 128, ano 30, out. 2005.

MARTINS, Pedro Batista, **Comentários ao Código de Processo Civil**, ed. Rev. For., vol. II, apud Exposição de motivos do Código de Processo Civil de 1973. Senado Federal, 1974.

MARTINS, Renata Cristina Lopes Pinto. **A Reclamação como via de acesso de submissão das decisões dos juizados especiais cíveis ao crivo do Superior Tribunal de Justiça**. 2018. 102 f. Tese (Doutorado em Direito Processual Civil) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. 2018.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**, 27.<sup>a</sup> ed., São Paulo: Editora Saraiva, 2014.

MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro; SILVA, Larissa Clare Pochmann. **Ações coletivas e incidente de resolução de demandas repetitivas**: algumas considerações sobre a solução coletiva de conflitos. In: DIDIER, Fredie; ZANETI JR. Hermes (Coord.). *Processo coletivo*. Coleção Repercussões do Novo CPC, v. 8. Salvador: Juspodivm, 2016.

MIOTTO, Carolina Cristina. **A Evolução do Direito Processual Civil Brasileiro: de 1939 a análise dos objetivos visados pelo Projeto de Lei n. 8.046 de 2010.** Revista da Unifebe, V.1, N.11 Jan/Jul, 2013.

MITIDIERO, Daniel. **Elementos para uma teoria contemporânea do processo civil brasileiro.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

MITIDIERO, Daniel. **O processualismo e a formação do Código Buzaid.** RePro, 2010.

MITIDIERO, Daniel. **Colaboração no processo civil: pressupostos sociais, lógicos e éticos.** 2ª. ed. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

MORAIS, Dalton Santos. **A perda da oportunidade de coletivização do processo contra o poder público no novo código de processo civil.** In: Processo Coletivo. Hermes Zaneti Jr. (coord.), Salvador. Juspodivm, 2016.

MOREIRA ALVES, José Carlos. **Da alienação fiduciária em garantia**, 2.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979.

MOREIRA, Helena Delgado Ramos Fialho. **Poder judiciário no Brasil: crise de eficiência.** Curitiba: Juruá, 2004.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. **O futuro da justiça: alguns mitos.** Revista de Processo, v. 102, p. 228-237, abr.-jun. 2001.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Por um processo socialmente efetivo.** Revista de Processo, vol. 105/2002, Jan - Mar / 2002, DTR\2002\77.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Correntes e contracorrentes no processo civil contemporâneo.** Revista de Processo. v. 116, 2004.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. **A Emenda Constitucional 45/2004 e o processo.** Revista de Processo, São Paulo, n. 130, ano 30, dez. 2005.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Apontamentos sobre a Reforma Administrativa.** Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 29. Apud: GABARDO, Emerson. Princípio constitucional da eficiência administrativa. São Paulo: Dialética, 2002.

MOREIRA, Rodrigo. **Investigação preliminar sobre o *blockchain* e os *smart contracts***, Revista de Direito e as Novas Tecnologias, vol. 3/2019, Abr - Jun / 2019.

NALINI, José Renato. **A rebelião da toga**. Campinas: Millennium, 2006.

NERY JR., Nelson. **Princípios do processo civil na Constituição Federal**. 9. ed. São Paulo: Ed. RT, 2009.

NERY JR., Nelson. **Princípios do processo civil na Constituição Federal**. 8. ed. São Paulo: Ed. RT, 2010.

NERY JR., Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Constituição federal comentada e legislação constitucional**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

NERY JR., Nelson e NERY, Rosa Maria de Andrade. **Comentários ao código de processo civil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria e Andrade. **Constituição Federal comentada e legislação constitucional**, 6ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

NETTO, José Manoel de Arruda Alvim. **Processo e Constituição** – Parte I. Revista de Processo. v. 281/2018, 2018.

NOGUEIRA, Eliane Garcia. **Gestão Estratégica de Vara**. p. 91-155. In: Coletânea de trabalhos de conclusão de curso apresentados ao programa de capacitação em poder judiciário: FGV Direito Rio. Porto Alegre: TJ do Estado do Rio Grande do Sul, 2009. v. 5.

NOGUEIRA, J. M. M. **A Gestão do Poder Judiciário**: uma análise do sistema de mensuração de desempenho do Judiciário Brasileiro. Dissertação de Mestrado em Administração Pública e Governo. Fundação Getulio Vargas, São Paulo, 2010.

OLIVEIRA, Carlos Alberto Álvaro de. **Procedimento e Ideologia no Direito brasileiro atual**. *Ajuris*, nº 33, 1985, pp.79-85.

OLIVEIRA, Pedro Miranda de. **O binômio repercussão geral e súmula vinculante - necessidade da aplicação conjunta dos dois institutos**. *Direito Jurisprudencial*. São Paulo: RT, 2012.

PACHECO, José da Silva, **Evolução do Processo Civil Brasileiro**, 2ª ed., Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

PAIVA, Eduardo; CABRITA, Helena. **O processo executivo e o agente de execução**. 3. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2013.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Condomínios e incorporações**, 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

PICARDI, Nicola; NUNES, Dierle. **O Código de Processo Civil Brasileiro Origem, formação e projeto de reforma**. Revista de Informação Legislativa: Brasília, ano 48, n. 190, 2011.

PIMENTA, Paulo. **Reflexões sobre a nova ação executiva**. Sub Judice: justiça e sociedade, Coimbra, nº 29, out./dez. 2004.

PINTO, Nelson Luiz. **Manual dos Recursos Cíveis**. 3.ª ed., ampl. e atualizada de acordo com a Lei 10.352/2001, 10.358/2001 e 10.444/2002. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

PINTO, Nelson Luiz. **A convenção de arbitragem: Sua força vinculante e seus reflexos na jurisdição penal**. *Revista Internacional de Estudios de Derecho Procesal y Arbitraje*. N.º 2. 2010.

PIZZOL, Patrícia Miranda. Coisa julgada nas ações coletivas. Site: [https://www5.pucsp.br/tutelacoletiva/download/artigo\\_patricia.pdf](https://www5.pucsp.br/tutelacoletiva/download/artigo_patricia.pdf). Acesso em 02.03.2020.

RAGUZA, Carlos Henrique. Incidente de resolução de demandas repetitivas. In PINTO, Nelson Luiz, organizador. **Novos temas de processo civil em face da Constituição Federal**. Santa Cruz do Sul: Essere Nel Mondo, 2016.

REETZ DE PAIVA, Daniela. **A desjudicialização dos atos executórios**. Escola da magistratura do estado do Rio de Janeiro - Série aperfeiçoamento de magistrados, Curso "Fomento Mercantil - *Factoring*", n.9, Rio de Janeiro out. 2011.

REGO, Carlos Lopes do. **As funções e o estatuto processual do agente de execução e seu reflexo no papel dos demais intervenientes no processo executivo**. Themis - Revista da Faculdade de Direito da UNI, Coimbra, ano V, nº09, mar. 2004.

REICHELT, Luis Alberto. **A tecnologia *blockchain* e o processo civil na perspectiva do direito fundamental ao processo justo**. Revista de Processo, vol. 288/2019, p. 515 - 543, Fev / 2019.

RIBEIRO, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil**. Tese (Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Direito Processual – orientador João Batista Lopes) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2012.

RIBEIRO, Flávia Pereira. **A desjudicialização da execução civil**. São Paulo: Saraiva, 2013.

RIZZARDO, Arnaldo. **Contratos de crédito bancário**, 9.ed., São Paulos: Revista dos Tribunais, 2011.

RODRIGUES, Marco Antonio dos Santos. **A modificação do pedido e da causa de pedir no processo civil**. Rio de Janeiro: Mundo Jurídico, 2014.

RODRIGUES, Marco Antonio dos Santos; PORTO, José Roberto Sotero de Mello. **Princípio da eficiência processual e o direito à boa jurisdição**. Doutrinas Essenciais - Novo Processo Civil | vol. 1/2018, Revista de Processo | vol. 275/2018 | Jan / 2018.

RODRIGUES, Marco Antonio. RANGEL, Rafael Calmon. **O procedimento extrajudicial pré-executivo lusitano (pepex): algumas lições para o sistema brasileiro**. Revista de Processo | vol. 282/2018 | p. 455 - 471 | Ago / 2018.

ROMANO, Giovanni, CANNAVALE, Stefania, ALBINI, Margherita Cardona, JASONNA, Stefania, FASCIGLIONE, Marco. ***L'equa riparazione nei più recenti orientamenti della Corte di Cassazione e della Corte Europea: la Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e l'ordinamento italiano dopo l'intervento delle sezioni unite***. Milano: Cosa & Come, 2005.

RODRIGUES, Marco Antonio dos Santos; PORTO, José Roberto Sotero de Mello. **Princípio da eficiência processual e o direito à boa jurisdição**. Revista de Processo | vol. 275/2018 | p. 89 - 117 | Jan / 2018, pg. 10.

ROQUE, André Vasconcelos. **As ações coletivas após o novo Código de Processo Civil: para onde vamos?** In: DIDIER, Fredie; ZANETI JR., Hermes (Coord.). Processo coletivo. Coleção Repercussões do Novo CPC, v. 8, Salvador: Juspodivm, 2016.

ROQUE, Nathaly Campitelli. **Acesso à Justiça. Enciclopédia jurídica da PUC-SP.** Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Teoria Geral e Filosofia do Direito. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/105/edicao-1/acesso-a-justica>.

ROSA, Renato Xavier da Silveira. **Cooperação entre as partes na definição do objeto litigioso** – sistema de instrução processual nos Estados Unidos e na França. Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo, v. 29, jan. 2012.

RUIZ, Ivan Aparecido. **Princípio do acesso justiça.** Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Processo Civil. Cassio Scarpinella Bueno, Olavo de Oliveira Neto (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/201/edicao-1/principio-do-acesso-justica>.

RUSSO, Andréa Rezende. **Uma moderna gestão de pessoas no Poder Judiciário.** Coletânea de trabalhos de conclusão de curso apresentados ao programa de capacitação em poder judiciário: FGV Direito Rio. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, 2009. v. 8.

SÁLVIO, Figueiredo Teixeira. **O aprimoramento do processo civil como garantia da cidadania.** As garantias do cidadão na Justiça. São Paulo: Saraiva, 1993.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A justiça em Portugal: diagnósticos e terapêuticas.** Manifesto, Lisboa, n. 7, p. 76-87, mar. 2005, p. 83-84.

SANTOS, Ernane Fidélis dos. **Alienação Fiduciária de coisa móvel.** Revista Jurídica, nº 261, 1999, pp. 21-24.

SANTOS, Moacyr Amaral. **Primeiras Linhas de Direito Processual Civil.** 26. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, v. 1.

SARLET, Ingo Wolfgang. (Org.). **Jurisdição e Direitos Fundamentais:** anuário 2004/2005. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, v. I, t. II, 2006.

SCHENK, Leonardo Faria. **Distribuição de competências no processo executivo português reformado**. Revista eletrônica de Direito Processual. Rio de Janeiro, ano 3, vol. III, jan-jun. 2009.

SENADO FEDERAL. Exposição de motivos do Código de Processo Civil de 1973. Senado Federal, 1974. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/177828/CodProcCivil%201974.pdf?sequence=4>>. Acesso em: 21 de jun. de 2020.

SHIMURA, Sérgio. **Tutela coletiva e sua efetividade**, São Paulo: Editora Método, 2006.

SICA, Heitor Vitor Mendonça. **Direito processual civil espanhol**. In: CRUZ E TUCCI, José Rogério (coord.). Direito processual civil europeu contemporâneo. São Paulo: Lex Editora, 2010.

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

SILVA, Ovídio A. Baptista. GOMES, Fábio. **Teoria geral do processo**. 2.ed. São Paulo: RT, 2000.

SILVA, Paulo Eduardo Alves da. **Gerenciamento de processos judiciais**. São Paulo: Saraiva. 2010.

SOUSA, Miguel Teixeira. **A tutela jurisdicional dos interesses difusos no direito português**. Revista de Processo, São Paulo, v. 128, out. 2005, versão digital.

SPENGLER, Fabiana Marion. **Da Jurisdição à mediação**: por uma outra cultura no tratamento dos conflitos. Ijuí: Ed. Unijuí, 2010.

SPENGLER, Fabiana Marion; SPENGLER NETO, Theobaldo. **Tempo e processo: políticas públicas traduzidas em metas por uma "justiça em números" adequada**. Revista de Processo | vol. 274/2017 | p. 509 - 539 | Dez/2017.

STEIN JUNIOR, Irineu. **Poder Judiciário e Gestão**: uma parceria de sucesso para impulsionar a prestação jurisdicional. 2011. 135 p. Dissertação (Mestrado em Direito Econômico e Socioambiental) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Centro de Ciências Jurídicas e Sociais, Curitiba, 2011.

TAVARES, A. R.; LENZA, P.; ALARCÓN, P. J. L. (Orgs.). **Reforma do Judiciário: Emenda Constitucional 45/2004 analisada e comentada**. São Paulo: Editora Método, 2005.

TERRA, Marcelo. **Alienação fiduciária de imóvel em garantia** (Lei 9.514/97, primeiras linhas), Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1998.

THEODORO JÚNIOR, Humberto; NUNES, Dierle; BAHIA, Alexandre. **Litigiosidade em massa e repercussão geral no recurso extraordinário**. Doutrina Nacional. Revista de Processo, Ano 34, n. 177, nov. 2009.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil** – Teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum – vol. I / 56. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2015.

THEODORO JÚNIOR, Humberto; ANDRADE, Érico. **Impactos da Constituição Federal na evolução do processo civil**. In: MORAES, Guilherme Peña de (Org.). 30 Anos da Constituição Federal e o Direito Brasileiro. Rio de Janeiro: Forense-Gen, 2018.

VELLOSO, Carlos Mário da Silva. **Do Poder Judiciário: como torná-lo mais ágil e dinâmico**. Efeito vinculante e outros temas. Revista de Informação Legislativa, Brasília, a. 35, n. 138, abr./jun. 1998.

VIANA, Juvêncio Vasconcelos. **História do processo: uma análise do código de processo civil de 1939 sob o prisma terminológico**. Disponível em <<http://www.pgm.fortaleza.ce.gov.br/revistaPGM/vol09/06HistoriaDoProcesso.htm>>. Acesso em 13.06.2019.

VIANNA, Ataliba. **Inovações e obscuridades do Código de Processo Civil e Comercial Brasileiro**. São Paulo: Livraria Martins, 1940.

VIEIRA, José Luiz Leal. **Um novo desafio para o Judiciário: o juiz líder**. Coletânea de trabalhos de conclusão de curso apresentados ao programa de capacitação em poder judiciário: FGV Direito Rio. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, 2009. v. 3.

VIEIRA, L. J. M.; PINHEIRO, I. A. **Contribuições do Conselho Nacional de Justiça para a Gestão do Poder Judiciário**. EnANPAD, 32, 2008, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro, ANPAD, 2008.

WAMBIER, Luiz Rodrigues, **A audiência preliminar como fator de otimização do processo**. O saneamento “compartilhado” e a probabilidade de redução da atividade recursal das partes. Revista de Processo, São Paulo, RT, vol. 118, nov/dez 2004.

WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. **Curso avançado de processo civil: teoria geral do processo**, volume I – 5.ed. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim et al (coord.). **Reforma do Judiciário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. **Fundamentos do processo**. Revista dos Tribunais, v. 855, jan. 2007.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. **Nulidades do processo e da sentença**. 6 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

WAMBIER, Tereza Arruda Alvim. **Estabilidade e adaptabilidade como objetivos do direito: civil law e common law**. In Revista de Processo. n 172. Jun. 2009.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; MEDINA, José Miguel Garcia. **Processo civil moderno**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, v. 1.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. *et al.* **Breves comentários do código de processo civil**. 1. Ed. São Paulo: Editoria Revista dos Tribunais, 2015.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. **O que se espera do novo CPC?** Revista do Advogado. São Paulo. Ano XXXV, Nº 126, 2015.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim *et al.* **Primeiros comentários ao novo Código de Processo Civil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2015.

WIEDERMANN NETO, Ney. **Gestão de gabinetes de magistrados nas Câmaras Cíveis do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul**. Coletânea de trabalhos de conclusão de curso

apresentados ao programa de capacitação em poder judiciário: FGV Direito Rio. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, v. 9., 2010.

YOSHIKAWA, Eduardo Henrique de Oliveira. **Execução extrajudicial e devido processo legal**. São Paulo: Atlas, 2010.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Poder judiciário**: crise, acertos e desacertos. 12. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

ZAVASCKI, Teori. **A. Reforma do sistema processual civil brasileiro e reclassificação da tutela jurisdicional**. Revista de Processo, São Paulo, nº 88, ano 22, out.-dez. 1997.

ZAVASCKI, Teori Albino. Medidas cautelares e medidas antecipatórias: Técnicas diferentes, função constitucional semelhante. In: **Inovações do Código de Processo Civil**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

## **JURISPRUDÊNCIA**

BRASIL, TJ-SP **Arguição de Inconstitucionalidade 0016091-78.2017.8.26.0000**, Rel. Ferreira Rodrigues, 15ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, Data de Julgamento: 14/03/2018, Órgão Especial, Data de Publicação: 29/05/2018.

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **REsp nº 23.575-DF**, Relator Ministro César Asfor Rocha, DJU 01/09/97.

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **REsp nº 86.271-SP**, Relator Ministro Carlos A. Menezes, DJU 09/12/97.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 231528/SP**, 2.<sup>a</sup> T., j. 21.02.2002, rel. Min. Francisco Peçanha Martins, DJ 24.06.2002.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 965.084/MG**, 3.<sup>a</sup> T., j. 20.04.2010, rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 07.05.2010.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, 1ª Turma, **REsp 1.106.515-MG**, Rel. Min. Arnaldo Esteves de Lima, j. 16.10.2010, DJe 02.02.2011.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1.173.680** – j. 12.04.2011, rel. Min. Maria Isabel Diniz Gallotti Rodrigues. WEB 12.04.2011

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **RMS 33.931/PI**, 2.ª T., j. 14.06.2011, rel. Min. Herman Benjamin, DJe 31.08.2011.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1.509.586-SC**, Rel. Min. Nancy Andrighi, por unanimidade, julgado em 15/05/2018, DJe 18/05/2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1652295/MG**, Relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 09/05/2019, DJe 14/05/2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, **AgInt no REsp nº 1646525 - SP** (2016/0336969-1), Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Brasília, 28 de setembro de 2020.

Brasil, Supremo Tribunal Federal, **RE205.029/RS**, 2.ª Turma, Rel. Min. Carlos Veloso, DJU 07/03/1997.

Brasil, Supremo Tribunal Federal, 1ª Turma, **RE 223.075**, Rel. Min. Ilmar Galvão, j. 23.06.1998.

Brasil, Supremo Tribunal Federal, 1ª Turma, **RE 287.453**, Rel. Min. Moreira Alves, j. 18.09.2001.

Brasil, Supremo Tribunal Federal, 2ª Turma, **RE 269.419 AgR**, Rel. Min. Carlos Velloso, j. 20.11.2001.

Brasil, Supremo Tribunal Federal, 2ª Turma, **RE 250.545**, Rel. Min. Maurício Corrêa, j. 20.08.2002.

Brasil, Supremo Tribunal Federal, 1ª Turma, **RE 408.224 AgR**, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 08.03.2007.

Brasil, Supremo Tribunal Federal, 2ª Turma, **RE 513.546 AgR**, Rel. Min. Eros Grau, j. 24.06.2008.

Brasil, Supremo Tribunal Federal, **AI 649.283 AgR/SP**, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. 02/09/2008.

Brasil, Supremo Tribunal Federal, **RE 245.646 AgR/RN**, Rel. Min. Celso de Mello, j. 02/12/2008.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal, **RE 433.512**, rel. min. Eros Grau, j. 26-5-2009, 2ª T, DJE de 7-8-2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal, 1ª Turma, **RE 523.966 ED**, Rel. Min. Carmen Lúcia, j. 15.12.2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal, 2ª Turma, **AI 678.256 AgR**, Rel. Min. Cezar Peluso, j. 02.03.2010.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE nº 631.240/MG**, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, j. 03.09.2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 730462**, Relator: Min. Teori zavascki, Tribunal Pleno, julgado em 28/05/2015, acórdão eletrônico repercussão geral - mérito dje-177 divulg 08-09-2015 public. 09-09-2015.