

O APRIMORAMENTO DO PROCESSO CIVIL COMO GARANTIA DA CIDADANIA

Sálvio de Figueiredo Teixeira()*

SUMÁRIO: 1 – A Constituição, sua vontade e sua alma. 2 – O processo civil brasileiro e o procedimento; Evolução e reforma. 3 – As tendências atuais do processo civil. 4 – A Justiça ideal. 5 – Conclusão.

1. A CONSTITUIÇÃO, SUA VONTADE E SUA ALMA

Quase um século depois, ao contrariar a teoria de Lassale de que questões constitucionais não seriam questões jurídicas, mas sim questões políticas¹, também em uma outra conferência, que o tempo somente faz crescer, professou Hesse sua tese de que, a par dos fatores históricos, políticos e sociais na formação do poder normativo da Constituição, relevo maior tem a vontade desta, ou seja, a Constituição somente se transforma em força ativa se existe a disposição de orientar a própria conduta segundo a ordem nela estabelecida².

Segundo Hesse, embora a Constituição jurídica não possa ser destacada da realidade do seu tempo, é ela que aspira e consegue despertar a força que reside na natureza das coisas, modificando, influenciando e determinando a realidade política e social, tanto mais se impondo quanto maior for a convicção da sua inviolabilidade³.

(*) Ministro do Superior Tribunal de Justiça e Professor de Direito Processual na UFMG e na UnB.

(1) Na medida em que um país reflete as relações de poder que o presidem – econômico, militar, social e intelectual –, formadores da Constituição “real”.

(2) Vontade essa que ao Direito Constitucional incumbe realçar, despertar e preservar.

(3) Konrad Hesse, *A força normativa da Constituição*, trad. Gilmar Ferreira Mendes, Sérgio A. Fabris, editor, 1991.

Adhemar Ferreira Maciel, escrevendo sobre o Supremo Tribunal Federal e o texto de 1988, por sua vez salientou que toda Constituição tem uma “alma”, enfatizando que é nela que se fundamenta o modelar Judiciário norte-americano no exercício do seu imenso poder político, enaltecido por Tocqueville, Salisbury e Laboulaye, “alma” que, no passado, permitiu aos puritanos da Nova Inglaterra marcar com a letra “A” as adúlteras e, em tempos mais recentes, compreendeu a liberação sexual, “alma” que levou Roger Taney a declarar, na Suprema Corte, que “negro não é cidadão” e, mais tarde, presenciou um descendente de escravos postulando a presidência do país e um outro ter assento naquele admirável tribunal, “alma”, enfim, que no caso *Broen versus Board of Education of Topeka* sepultou a doutrina racista do **separate but equal**, segundo a qual os não-brancos eram considerados “iguais desde que ficassem em seu canto”.

Por que essas referências à “vontade” da Constituição e à “alma” que inspira e aquece esse pergaminho que cada vez mais serve de bússola aos povos democráticos?

Porque é na sua força normativa que repousa a segurança dos cidadãos e a paz social, na qual o legislador busca diretrizes e o jurista encontra os alicerces da ordem jurídica. Porque é na Lei Maior que se encontram os princípios que inspiram, regem e disciplinam o processo.

Recém-saídos de um período autoritário, retornamos à aprendizagem democrática e ao convívio com a liberdade, “essa palavra que o sonho humano alimenta, que não há quem explique e ninguém que não entenda”, no dizer poético de Cecília Meirelles, em seu *Cancioneiro da Inconfidência*⁴.

Aí está o texto de 1988, analítico, demagógico, incoerente e infeliz em muitos pontos, mas a refletir o estágio atual que vivemos neste País de tantas belezas e riquezas, via de regra, tão mal-administrado.

É forçoso reconhecer, no entanto, que nenhum texto constitucional valorizou tanto a “Justiça”⁵, 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.

Além de valorizar o advogado e a Defensoria Pública, elevando esta à nobreza constitucional e proclamando aquele indispensável à administração da justiça, enriquecer extraordinariamente o Ministério Público, declarando-o instituição essencial à função jurisdicional e incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, deu o constituinte, no plano formal, especial relevo ao Judiciário, contemplando-o com as autonomias administrativa e fi-

(4) “Romance XXIV ou da Bandeira da Inconfidência”.

(5) A respeito do processo civil na Constituição de 1988, v. *Mandados de segurança e de injunção*, Saraiva, 1990.

nanceira, ensejando-lhe a formulação do estatuto dos seus juízes, observados determinados parâmetros e valores.

Ampliou o constituinte os instrumentos de proteção aos direitos fundamentais, adotando os institutos do mandado de injunção, do **habeas data**, a modalidade coletiva do mandado de segurança e fortalecendo a ação direta de inconstitucionalidade – a mais importante do nosso sistema –, com significativos reflexos na sociedade; e teve inegável visão coletiva, não só ao dar legitimação ativa a entidades de classe, confederações e órgãos de representação popular, como ao proteger interesses coletivos e difusos e tomar obrigatória a criação de juizados especiais para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor poder ofensivo, sensível aí ao sucesso representado pelos Juizados de Pequenas Causas em diversas unidades da Federação, com destaque para os juizados informais, uma experiência fascinante, de marcante idealismo e elevado alcance⁶.

Não se esqueceu o constituinte, outrossim, da imperiosa necessidade de tomar mais célere e simples a entrega da tutela jurisdicional, externando a vontade através da força normativa da constituição, de influir no aprimoramento dessa prestação, especialmente através do aperfeiçoamento das vias procedimentais.

Assim, a par da obrigatoriedade na adoção dos referidos juizados especiais, outorgou aos Estados e ao Distrito Federal competência concorrente para legislar sobre procedimentos em matéria processual (art. 24, XI), tomando ainda como critério na aferição do merecimento, para fins de acesso na carreira da magistratura, a presteza no exercício da jurisdição.

Não é recente essa preocupação com os procedimentos e a celeridade.

Há poucos anos, através da Emenda Constitucional nº 1/69, chegou-se a editar uma norma⁷ segundo a qual, para as causas ou litígios que a lei viesse a definir, poderiam ser instituídos processo e julgamento de rito sumaríssimo, observados os critérios de descentralização, de economia e de comodidade das partes. Não obstante revogada essa norma pela Emenda

(6) São exemplos, dentre outros, os de Minas Gerais, onde recentemente, na Comarca de Pedra Azul, se instalou o centésimo, alguns dos quais funcionando na Universidade, em centros comunitários, no Procon e até mesmo na Câmara Municipal de Belo Horizonte, juizados que evoco com orgulho e saudade pelos laços que com eles tive em seus primeiros anos, no exercício da função de coordenador, ao lado de tantos juízes, advogados e servidores idealistas.

(7) Parágrafo único do art. 112.

nº 7/77, pela sua manifesta inutilidade técnica, serviu ela para estimular a adoção do “sumaríssimo” no vigente Código de Processo Civil⁸.

2. O PROCESSO CIVIL BRASILEIRO E O PROCEDIMENTO: EVOLUÇÃO E REFORMA

A evolução dos estudos processuais, marcadamente a partir do “processualismo científico”, em meados do século passado, veio fixar os limites demarcatórios entre processo e procedimento.

Pelo primeiro, veio a compreender-se o meio de que se utiliza o Estado para fazer a entrega da tutela jurisdicional, um dos institutos fundamentais do Direito Processual, ao lado da jurisdição e da ação. Em outras palavras, por processo, sob o ponto de vista científico, passou-se a compreender o conjunto de atos tendentes à composição da lide; sob o ponto de vista da cidadania, o instrumento de efetivação das garantias constitucionalmente asseguradas.

Diversamente, por procedimento se passou a compreender o modo e a forma como aqueles atos atuam, variando para corresponder à pluralidade de provimentos, alguns complexos, outros mais expeditos, sumários ou abreviados pela redução de prazos ou supressão de atos.

O *Direito romano*, em seus três períodos – das ações da lei, do formulário e da cognição extraordinária –, não devotou preocupação com a dicotomia em procedimentos ordinário e sumário.

Segundo a boa doutrina⁹, a sumariedade, que tem suas origens na bula *Clementina Saepe Contingit*, de 1306, em sua pureza conceitual apresentaria características bem diversas das que hoje lhe damos, por representar não mera simplificação procedimental, mas sim procedimento de cognição restrita, incompleta, a exemplo do que hoje se verifica em relação às cautelares.

Esta sumariedade, em sua concepção original, refletia a orientação consagrada na fórmula **simpliciter breviter, de plano ac sine strepitu et figura iudicii**, autorizadora de um procedimento rigorosamente oral e concentrado em uma única audiência, a dar-lhe feição de procedimento especial¹⁰. Como registra a história, vivia-se, então, o esplendor do Direito canônico, que

(8) Exposição de Motivos, nº 37, Cap. VI, do Min. Alfredo Buzaid: “a virtude do procedimento sumaríssimo está em que ele se desenvolve **simpliciter et de plano ac sine streptu**. O que o caracteriza é a simplificação de atos, de modo que as demandas sejam processadas e decididas em curto espaço de tempo e com o mínimo de despesas”.

(9) Fairen Guillén, *El juicio ordinario y los plenarios rápidos*, Barcelona, Bosch, 1953.

(10) Sobre o tema, dentre outros, confiram-se as sínteses de Furtado Fabrício (*Procedimento sumaríssimo*, 1977), col. Ajuris e Jônathas Milhomens (*Do procedimento sumaríssimo*, Forense, 1986), este evocando Boehmer, citado por Lobão.

viria contribuir decisivamente na formação do Direito comum, que tanto marcou o período derradeiro da Idade Média.

Essa sumariedade, todavia, foi pouco a pouco alterando o seu perfil, ficando o rótulo de sumário com os procedimentos de cognição plena mais rápidos, cada vez mais procurados para a solução da morosidade na solução dos litígios.

Tal postura, generalizando-se, atingiu também Portugal, sob cuja legislação filipina ficamos regidos por mais de três séculos, da mesma constando o procedimento sumário – sob os critérios de urgência, das pessoas em lide e do pequeno valor – e o sumaríssimo-oral, relativo a bens móveis de valor sem maior expressão¹¹.

Por outro lado, se a busca de mecanismos mais rápidos e eficazes, sumários, quer sob a roupagem de cognição ampla, quer restrita, é uma constante desde o século XIV, impende considerar que o ideal de simplificação, celeridade e economia ganhou relevo nos alvares deste século XX, sobretudo pela notável atuação de Chiovenda em favor da oralidade do processo, a influenciar os povos e as gerações que se seguiram¹², sendo dele a síntese de que o propósito do legislador deveria ser imprimir maior precisão no processo, tornar possível a certeza dos direitos e assegurar-lhes rápida satisfação.

No Brasil, o sumaríssimo¹³ foi introduzido em 1827, permaneceu no Regulamento nº 737, de 1850, sobreviveu em Códigos estaduais e foi praticamente suprimido no Código unitário de 1939. Já o sumário, igualmente suprimido em 1939, retornou em 1973 sob o nome inadequado de “sumaríssimo”, merecedor de tantas, conhecidas e fundadas críticas, que ironicamente chegam a chamá-lo de “ordinaríssimo” ou de “o mais ordinário de todos”.

Em estudo escrito há uma década¹⁴, anterior, portanto, à adoção, entre nós, do “Juizado de Pequenas Causas” (Lei nº 7.244/84), anotei:

“Constatada a parcial frustração com a oralidade, que não solucionou de vez os problemas decorrentes da morosidade da Justiça, os novos tempos estão a buscar outros caminhos, que possam

(11) Ordenações do Reino, Liv. I, Tit. 65, § 7º.

(12) Esse movimento encontrou eco entre nós, como atesta o seguinte trecho da “plataforma” de Rui Barbosa, de 1910: “Alguns traços o definem: simplificação, rapidez, segurança, barateza, honestidade. Adverso à chicana, favorável ao desenvolvimento das capacidades na advocacia e na magistratura, acredito que a sua inauguração, reanimando a sua confiança na justiça, restituiria a vida ao foro, habituando o direito a resistir, em vez de se entregar por descrente dos tribunais e desanimado com os vexames do seu processo”.

(13) Em Portugal foi impropriamente chamado de “ação sumaríssima”.

(14) RF, 277:7.

propiciar uma tutela jurisdicional mais rápida, sem prejuízo de sua eficiência, mesmo porque os propósitos de celeridade não devem prejudicar a eficiência do processo e a busca da verdade.

Experiências interessantes têm sido observadas, no estrangeiro e mesmo entre nós.

Uma delas se descortina no processo trabalhista, disciplinado por uma sistemática mais flexível e impregnado de objetividade.

A propósito, lembrou Ada Pellegrini Grinover que, 'assim como os movimentos trabalhistas foram o germe e o impulso da evolução política e social, a sua instrumentalização em juízo – o processo do trabalho – também foi e ainda é o germe da renovação do processo civil comum, processo esse que em grande parte guarda a marca do liberalismo clássico'.

A iniciativa mais acentuada, no entanto, verifica-se no direito norte-americano, com as denominadas *Small Claims Courts*, normalmente sob a direção de um só juiz e integrada por árbitros e conciliadores, a saber, profissionais credenciados e sem qualquer remuneração.

Ocupam-se essas Cortes de causas de pequeno valor e têm procedimento bastante simplificado, dispensando a participação de advogados e a via recursal, e funcionando até mesmo em horários noturnos, para atender às conveniências do meio social.

Em Portugal, cita-se o exemplo magnífico do Tribunal de Polícia, composto de magistrados e destinado a decidir as pequenas causas, cíveis e criminais.

Os exemplos se multiplicam, sendo ainda marcante o fortalecimento da arbitragem em diversos países.

A par das Varas Distritais, já existentes em alguns Estados cresce entre nós, vertiginosamente, a preocupação com a adoção de juízos que mais prontamente respondam às necessidades dos jurisdicionados, sobretudo na composição dos chamados pequenos conflitos de interesses.

Comissão de Alto Nível, constituída pela Associação dos Magistrados Brasileiros, em cumprimento à decisão da classe em congresso nacional, sugeriu a criação de juízos distritais, conciliatórios, sumários, de instrução, em ambos os graus, com o acesso rápido e direto à Justiça, para a composição de pequenas causas.

Pronunciando-se no 'Dia do Advogado' (11.08.80), em Semana de Estudos patrocinada pela OAB-DF, o Ministro Extraordinário para a Desburocratização, após afirmar que o funcionamento da justiça é moroso, o atendimento insatisfatório e o formalismo excessivo, e

que a arbitragem poderia resolver alguns tipos de litígios, acentuou a necessidade de fortalecer a estrutura de primeira instância e a instalação, nos grandes centros urbanos, de uma justiça realmente periférica, rápida e informal, constituída de juizes que estejam em contato direto com o povo para resolver as pequenas causas, os problemas que afetam o seu dia-a-dia, evitando, destarte, o afastamento entre a Justiça e o Povo.

Aduziu S. Ex^a reputar 'urgentemente necessário, nas grandes cidades, instituir Unidades Judiciais mais próximas dos fatos, funcionando à base de procedimentos tanto quanto possível oralizados e ágeis, para permitir que o juiz aprecie e julgue por convicção pessoal as pequenas causas cíveis, delitos e contravenções, através do contato direto com as partes e as testemunhas'.

Enquanto não se permite maior flexibilidade, aos Estados em termos de normas procedimentais, mister se faz que a legislação federal seja alterada e aprimorada.

E, sob esse ângulo, o primeiro passo a ser dado será em relação ao atual sumaríssimo, que a ninguém contenta e a todos desagrada."

O sumaríssimo, em sua moldura atual, não é, porém, o único mal das nossas deficiências procedimentais. Entre tantas, é apenas uma delas.

Cada povo tem o seu processo, que se enquadra em um sistema, regido por determinados princípios.

Representa ele uma manifestação cultural, a espelhar não apenas o modelo idealizado pelo legislador como também o momento histórico vivido pela sociedade e as carências desta em um determinado período.

Dentro dessa ótica, o nosso modelo tanto mostra o nosso atraso como as conquistas incorporadas à nossa formação. Temos um sistema de monopólio e unidade de jurisdição, necessidade de provocação pela parte legítima, contraditório, julgamento fundado em lei, fundamentado e público¹⁵, decisão necessariamente adstrita aos termos do pedido, vias de impugnação, tudo balizado pelo superior princípio do **due process of law**, que pressupõe observância do procedimento regular, contraditório e juiz natural.

Expressiva tem sido sua evolução no plano das garantias constitucionais. Assim, já em 1934 se adotava esse instrumento admirável, que é o mandado de segurança, para a proteção de direito líquido e certo não amparado por **habeas corpus**. Em 1965, enriquecia-se o nosso sistema jurídico com a ação popular, introduzida pela Lei nº 4.717, destinada a legitimar o cidadão a pleitear a invalidade de atos lesivos ao patrimônio público.

(15) O *Justice* Antony Scalia, da Suprema Corte dos Estados Unidos, quando de sua visita ao Brasil, chegou a manifestar sua admiração para com a publicidade dos nossos julgamentos.

Em 1984, o legislador, pela Lei nº 7.244, proporcionou a adoção dos “Juizados de Pequenas Causas”. Em 1985, editou a lei da “ação civil pública” (nº 7.347), preservando bens e valores caros à sociedade, especialmente os relacionados ao meio ambiente, colocando o nosso país na vanguarda da legislação existente. Em 1988, tivemos a Constituição e suas grandes conquistas. E em 1990, por força da nova Constituição, que elevava à condição de garantia constitucional a proteção ao consumidor, editou-se o Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078), com consideráveis avanços no plano processual, como a adoção de ações coletivas para a defesa de direitos e interesses coletivos e difusos, a legitimação ativa de grupos sociais, a inversão do ônus da prova e a eficácia **erga omnes e ultra partes** da coisa julgada.

Este quadro do processo contemporâneo demonstra de forma eloquente o avanço científico do processo civil brasileiro neste crepúsculo do século XX.

A excelência dessa evolução legal e científica, no entanto, contrasta com a sistemática operacional da nossa legislação comum, destacadamente em relação à parte procedimental, deficiências que desde 1973 a doutrina vem arrolando e pontuando, igualmente conhecidas de quantos militam no foro, os que mais sofrem os seus efeitos.

Em 1975, no Simpósio de Curitiba, e, em 1980, em encontro nacional que reuniu a grande maioria dos processualistas brasileiros, numerosas críticas e sugestões foram formuladas.

Em 1985, Comissão constituída pelo Ministério da Justiça apresentou minucioso e longo estudo, com muitas sugestões boas e outras tantas polêmicas, tendo talvez por isso aquele se inviabilizado.

Preocupada com a má qualidade da prestação jurisdicional sob o ângulo da morosidade e do formalismo, via de regra atribuídos, por distorções de comunicação de massa, ao judiciário, e mais especificamente aos juízes, a Associação dos Magistrados Brasileiros houve por bem oferecer a sua contribuição, ciente da advertência de Ripert¹⁶, segundo a qual o jurista não deve contentar-se em interpretar e aplicar a lei, mas participar da sua elaboração, contribuindo para o aprimoramento das instituições jurídicas.

Com esse objetivo, ofereceu-se ao Executivo para a formulação de anteprojetos nas áreas civil e penal, em razão do que uma Comissão foi constituída.

Consoante expôs a Comissão, três posicionamentos foram adotados:

- a) Localizar os pontos de maior estrangulamento;
- b) Optar, nesta fase, por alterações, de natureza apenas desburocratizante, visando à simplificação e à celeridade do processo civil;

(16) *O regime democrático e o direito civil moderno*, Saraiva, 1937.

c) Apresentar sugestões tanto quanto possível consensuais e em anteprojetos setoriais, para viabilizar o debate e a aprovação no Congresso Nacional.

Nesta primeira etapa, a Comissão apresentou os seguintes anteprojetos:

a) De aprimoramento a disciplina recursal, com destaque para a nova sistemática do *agravo* (arts. 522 a 529), para a concessão de *efeito suspensivo a recursos* (art. 557);

b) De simplificação da disciplina legal da *liquidação*, com reflexos na execução;

c) Concernente à citação e à intimação, prioritariamente pela via postal;

d) Relativo à prova pericial;

e) De aperfeiçoamento de *outros aspectos* do processo de conhecimento, com destaque para a busca da *conciliação* (arts. 125, IV, e 331), estimulando-a e promovendo-a em momento mais propício, assim como para o mecanismo de eficácia da *uniformização de jurisprudência* nas chamadas demandas múltiplas (art. 479), que hoje congestionam os serviços forenses, especialmente na justiça federal, mecanismo esse que ainda pode ser aperfeiçoado compatibilizando-se os ideais de certeza e liberdade jurídica do julgador, a afastar o fantasma da *avocatória*, de inegável inspiração totalitária;

f) De mudança do atual *procedimento sumaríssimo* (arts. 275 a 281), que, inclusive, passa a ser chamado, com maior propriedade, de “sumário”, deixando o *sumaríssimo* para os juizados especiais previstos na Constituição, priorizando a busca da conciliação e ensejando o julgamento antecipado que a disciplina vigente inviabiliza.

Apresentados esses estudos, alguns dos quais já têm curso no Congresso Nacional como projetos, é de acrescentar-se que os demais anteprojetos foram entregues ao Ministério da Justiça em 17.12.92.

3. AS TENDÊNCIAS ATUAIS DO PROCESSO CIVIL

A doutrina processual de ponta, nos últimos tempos, tem dirigido os seus estudos para aspectos mais relevantes que o simples conhecimento do processo como técnica de produção de atos e de julgamento, até mesmo porque, segundo conhecida lição de Hauriou, “reduzir o direito a uma técnica é rebaixá-lo”.

Se o contato do processualista com a lei, como dos juristas em geral, deve caracterizar-se inicialmente pela exegese e, em seguida, pela compreensão do sistema, seu terceiro momento há de caracterizar-se por uma postura crítica, de confronto com a realidade social.

Se o Direito Processual Civil se conceitua como conjunto de princípios e normas que disciplinam a forma de garantir o ordenamento jurídico, objetivando especificamente a justa composição dos litígios, não se pode perder de vista ser ele a “ciência da pacificação social”, no dizer vetusto e sempre atual de Saredo.

Com a acuidade e a sensibilidade que dele fizeram o maior dos processualistas latino-americanos, advertiu Couture que os processualistas “acostumamo-nos a manejar prazos, recursos, tipos de sentenças ou modalidades de petições, e ficamos, assim, no exterior das coisas, trabalhando com o envoltório de elementos substanciais”, dentro do qual, aduziu, “há alguma coisa mais, que é a essência mesma do direito”.

Nessa mesma trilha, encarando o Direito Processual como fenômeno de massa, anotou Cappelletti que “muitos processualistas gastam o seu tempo e sua energia no exame de problemas abstratos e dogmáticos, que servem à elaboração de livros, mas nem sempre conduzem à compreensão e ao aperfeiçoamento do fenômeno social do Processo”¹⁷.

Em trabalho intitulado “Tendências contemporâneas do direito processual civil”¹⁸, Barbosa Moreira situa essas inclinações em três vertentes, a saber: a internacionalização, a socialização e a instrumentalidade.

Mostrou aquele exímio jurista não apenas o interesse crescente com os tratados e convenções, com os efeitos da sentença estrangeira e com o impressionante desenvolvimento da arbitragem, mas sobretudo a transformação do processo, que nasceu e se desenvolveu dentro de um modelo liberal-individualista, e que, há um século, vem mudando para vestir-se com um figurino de cunho social, no qual ganha relevo a instrumentalidade.

Na realidade, é de convir-se que essa se insere na própria concepção social do processo, na medida em que partem ambas de uma mesma origem, ou seja, a insatisfação, generalizada e universal, com o rendimento do mecanismo judicial.

Se o modelo social se alicerça no aumento de prestígio de princípios, como o do impulso oficial, da participação ativa do juiz na apuração dos fatos e na busca da verdade real, da igualdade e do acesso à tutela jurisdicional do Estado, na admissibilidade da **res iudicata erga omnes ou ultra partes** e na legitimação ativa de agrupamentos sociais e entidades coletivas, a instrumentalidade, por seu turno, tem na efetividade seu aspecto mais significativo, de que é exemplo a utilização cada vez mais frequente de cautelares e liminares, muitas vezes com resultados satisfativos, impondo-se reconhecer que tanto uma como outra reclamam processo de

(17) *Giustizia e società*, Milano, 1977.

(18) *Revista de Processo*, 31/199.

curta duração e procedimentos simplificados, com a adoção de técnicas de sumarização, a exemplo da “parcialização da lide”¹⁹.

Em relatório apresentado ao VII Congresso Mundial de Direito Processual, realizado em 1987, na Holanda, sob o tema “Justiça e eficiência”, assinalou Gimeno Sendra que a eficiência da “Justiça” estaria condicionada às garantias de:

- a) Pleno exercício do direito de ação e defesa;
- b) Solução razoavelmente rápida do litígio por órgão independente e mediante correta aplicação do direito;
- c) Existência de medidas, cautelares e executivas, que possibilitem a tutela efetiva dos direitos e interesses legítimos.

Traduzindo esse posicionamento, escreveu Calmon de Passos²⁰, reproduzindo a conclusão daquele autor:

“A idéia, pois, de eficácia da justiça se encontra, na atualidade, intimamente ligada à de um modelo de processo que, sem esquecer seus princípios constitucionais (contraditório, igualdade de armas, dispositividade nas democracias ocidentais), possibilite uma rápida solução do conflito, mediante o descobrimento da relação jurídico-material debatida e a aplicação, a ela, do direito objetivo, com os mesmos custos para as partes. Celeridade, economia e justiça material confirmam os novos postulados do modelo processual do Estado Social de Direito, que se superpuseram aos clássicos do liberalismo.”

Outra não foi a diretriz traçada no recente IX Congresso, realizado em Portugal, no qual não só se proclamou que a norma do art. 244 do nosso Código de Processo Civil, que autoriza ao juiz considerar válido o ato desde que alcançado o seu objetivo, constitui a mais bela regra do atual Direito Processual no plano internacional, como também se deu particular destaque à necessidade de eliminar-se o litígio com presteza (colacionando lição de Galeno Lacerda, de sobredireito processual), e relacionadas foram notáveis experiências no campo da técnica a serviço da Justiça.

Como se vê, nas mais avançadas concepções de um novo projeto de processo, presentes sempre estão as idéias de celeridade e simplificação, daí constituir truismo a afirmação de que todas as reformas processuais, todas elas, não têm objetivo maior senão criar formas mais rápidas para afastar a morosidade e o formalismo exacerbado do procedimento judicial²¹. Em outras palavras, “técnicas imaginadas para instrumentalizar,

(19) Cf. Ovídio A. Baptista da Silva, *A plenitude de defesa no processo civil*.

(20) *Estudos Jurídicos*, EdJ, Rio de Janeiro, 1991, nº 2.

(21) Recorde-se aqui a lição de Fritz Baur, para quem só um procedimento célere pode dar efetividade ao processo (*Revista Brasileira de Direito Processual*, 7:57).

com a justiça possível e a custos toleráveis, a pacificação civilizada dos conflitos sociais”²².

4. A JUSTIÇA IDEAL

Justiça ideal, proclamam os estudiosos, é a Justiça de boa qualidade, econômica e célere. É de convir-se, no entanto, que, se a opção de uma boa legislação é essencial a esse fim, de igual forma se impõem outras medidas, sem as quais serão ilusórias as modificações legislativas.

Como salientou a referida Comissão de 1991, o aprimoramento da prestação jurisdicional reclama, a par da modernização da lei processual, uma profunda mudança em nossa atual organização judiciária, ultrapassada pelos avanços alcançados pela ciência e pela tecnologia, insuficiente, especialmente pela carência de recursos materiais e humanos, para atender aos reclamos da sociedade em que vivemos e do século que se aproxima.

Ao contrário do que ocorre na área econômica, vive-se no Brasil jurídico de hoje um momento extraordinariamente fecundo nos planos doutrinários e jurisprudencial.

Se a nossa prolífera literatura jurídica atingiu indubitosa maturidade, apresentando grande número de obras e estudos de apurada qualidade, com perspectivas de crescente aprimoramento, a jurisprudência de melhor quilate nada fica a dever às congêneres estrangeiras, devendo-se olhar, sob uma perspectiva axiológica, os movimentos culturais e ideológicos que eclodem na magistratura, naquilo que têm de idealismo e justo inconformismo. Mesmo porque soberana é a vida, não a lei.

Se o Judiciário, como Poder, no panorama atual, ganha a confiança do cidadão e a qualidade do provimento judicial é, via de regra, satisfatória, o mesmo não se dá, porém, em relação à presteza, muito embora se deva reconhecer o fenômeno mundial²³.

Quais seriam as demais causas da morosidade, geradora de tantas e generalizadas insatisfações, proclamadas pelos advogados, pelas partes, pelo povo em geral e pelos próprios juízes?

Não são difíceis de serem localizadas e têm sido apontadas com frequência por quantos sobre o tema se debruçam na busca de uma solução.

(22) Ovídio A. Baptista da Silva, *A plenitude de defesa no processo civil*, cit.

(23) Como exemplifica recente afirmação do Presidente da Suprema Corte espanhola, ao declarar, na solenidade de abertura do ano judiciário, em setembro de 1991, que naquele país, atualmente com elogiável economia, o Judiciário ali está um século atrasado (Jornal Ya, de 14 set. 1991).

Não se nega que, como em qualquer outra atividade humana, há juízes lentos, perplexos e até mesmo “letárgicos”, para usarmos expressão de Bertrand Russel²⁴. O que não se pode, entretanto, é generalizar, sobretudo quando se conhece a abnegação da grande maioria dos magistrados brasileiros, que se vêem às voltas, especialmente no cível, com excessivo volume de serviço, bem acima da condição humana, a desanimar os diligentes e a justificar os preguiçosos.

A essa avalanche de litígios, que decorre em grande parte das concentrações urbanas e dos conflitos gerados pelo próprio Estado-Administração, para não falarmos na instabilidade econômica, não corresponde um número suficientes de juízes.

É da pena magistral de Exupéry, a mesma que disse ser doce, de noite, olhar o céu quando em uma estrela está a flor que amamos, a irônica observação do seu *Pequeno príncipe*, segundo a qual as pessoas grandes adoram os números. Mas são eles que muitas vezes nos orientam nesta era da informática, ao buscarmos seguros elementos nas estatísticas.

Vejamos alguns desses dados.

Enquanto no Brasil, para uma população superior a cento e cinquenta milhões de habitantes, o número de juízes em atividade chega aproximadamente à casa dos oito mil e trezentos, com uma estimativa de vinte e cinco por cento de cargos vagos, não sendo raras as varas nas quais tramitam mais de mil feitos por juiz, na então Alemanha Ocidental, para uma população correspondente mais ou menos a um terço da nossa, e sob a disciplina, desde 1977, de um processo bem mais racional e sem os preconceitos jurídicos que cultuamos, herdados do formalismo latino, sem falarmos na infra-estrutura mais aparelhada, havia dezessete mil e quinhentos juízes, com uma média de trezentos e cinquenta feitos para cada um²⁵.

Outrossim, enquanto a Corte de Cassação Italiana tem grande número de juízes e a Corte Francesa cento e noventa – somente em direito Privado e Direito Penal – o Superior Tribunal de Justiça conta com apenas trinta e três ministros, tendo respondido cada integrante da jurisdição civil por uma média, em 1991, de aproximadamente mil decisões somente como relator. Os magistrados não são robôs, mas seres humanos, com virtudes e limitações. Se a máquina e o modelo estão superados, não é no julgador, em princípio, que se haverá de imputar a responsabilidade.

Além da deficiência legislativa e da insuficiência de juízes, há, entretanto, outras causas da lentidão, igualmente graves, dentre as quais:

(24) *A minha concepção do mundo*, Porto – Portugal, Brasília Ed., nº 7.

(25) Dados publicados na *Gazeta Mercantil* (18 set. 1991) que confirmam e atualizam os divulgados há dez anos pelo Dr. Francisco de Paula Xavier Neto (*Notas sobre a justiça na Alemanha*, 1982 (col. Ajuns, 18).

a) O modelo reinol das nossas organizações judiciárias, sem técnica e criatividade, fisiológicas, que visualizam os magistrados mais como detentores de cargos do que como prestadores de um serviço público nobilitante e complexo;

b) A ausência de um planejamento científico e constante²⁶;

c) A ausência de efetiva autonomia financeira, com a crônica falta de recursos materiais;

d) A má qualidade de ensino jurídico, a sufocar o humanismo e a contribuir para a deficiente formação dos futuros profissionais, lembrado aqui o exemplo do Japão, onde os graduados em Direito, para o exercício da judicatura, da advocacia, da defensoria ou do Ministério Público, têm que se submeter a um rigoroso curso de dois anos, no qual somente um percentual muito reduzido (aproximadamente dois por cento) é aprovado;

e) A inexistência de verdadeiras escolas de formação e aprimoramento de magistrados, não se podendo qualificar como tal as embrionárias tentativas existentes, por mais idealistas que sejam se as confrontarmos com as excelentes escolas da França, da Alemanha, da Espanha, dos Estados Unidos e de Portugal.

Mais que criticar é preciso mudar esse quadro e o perfil do nosso Judiciário. Com um estatuto corajoso, com a democratização do Poder, com um planejamento eficiente e permanente, com a adoção de juizados especiais e varas distritais, com criatividade na organização judiciária e no recrutamento dos melhores valores, com remuneração condigna, com racional distribuição de feitos, com a urgente criação de escolas da magistratura, com a instituição de uma de âmbito nacional. Com as alterações que se fazem necessárias em nosso modelo processual e com a adoção de novas técnicas de solução de conflitos²⁷.

Antes de tudo, no entanto, impõe-se uma mudança de mentalidade. Sem vontade política também de nossa parte, continuaremos a cultivar os nossos males seculares.

(26) Do qual se passou a cogitar a partir da gestão do Min. Néri da Silveira na presidência do Supremo Tribunal Federal, estando previsto no esboço do Estatuto da Magistratura.

(27) É indubitoso que novas técnicas podem contribuir para a celeridade na solução dos conflitos de interesse que se instalam na sociedade, tais como a arbitragem, o *ombudsman*, a Justiça de Paz, os juizados informais, as diversas experiências norte-americanas (dentre as quais o *mini-trial*, a *facilitacion*, a mediação, o *rent-a-judge*, a negociação).

São elas úteis e interessantes, merecendo atenção, estímulo e adoção desde que adaptadas à nossa realidade e à nossa cultura social. Mas a mais importante de todas, porque melhor ainda não foi imaginada pela inteligência humana, é a jurisdicional. Daí a imperiosa necessidade da melhoria do aparelho judiciário e das nossas leis procedimentais e de organização judiciária.

Sente-se no ar, porém, um sopro de renovação. Participando de uma Justiça “mais enferma que culpada”, os magistrados brasileiros estão mudando²⁸. Não mais se limitando à função de julgar, e prestigiados pelo novo texto constitucional, buscam integrar-se na sociedade a que servem, compreender o fenômeno social na sua origem e contribuir para a melhoria do mecanismo judicial. Daí as esperanças que o povo nos juízes está a depositar, sem embargo das notórias deficiências do nosso aparelho judiciário.

5. CONCLUSÃO

Ao aproximar-se a excitante virada do século, nestes tempos de extraordinárias transformações nos campos político e ideológico, quando países se agregam em comunidades econômicas, nações se libertam e fronteiras estão em constante mutação, regimes totalitários e carismáticos se esfacelam e uma onda de liberalismo varre os horizontes, quando a pobreza cede lugar à miséria, a violência invade os lares, a ciência e a tecnologia atingem patamares inacreditáveis e os sonhos povoam os corações dos que acreditam no amanhã, cabe-nos, a todos nós, missão relevante, árdua, mas grandiosa e bela.

O Estado democrático de direito não se contenta mais com uma ação passiva. O Judiciário não mais é visto como mero Poder equidistante, mas como efetivo participante dos destinos da Nação e responsável pelo bem comum. Os direitos fundamentais sociais, ao contrário dos direitos fundamentais clássicos, exigem a atuação do Estado, proibindo-lhe a omissão. Essa nova postura repudia as normas constitucionais como meros preceitos programáticos, vendo-as sempre dotadas de eficácia em temas como dignidade humana, redução das desigualdades sociais, erradicação da miséria e da marginalização, valorização do trabalho e da livre iniciativa, defesa do meio ambiente e construção de uma sociedade mais livre, justa e solidária²⁹.

(28) Disso é prova a mudança do discurso da magistratura nacional. Ao anunciarem a realização do “XII Congresso Brasileiro de Magistrados” entre as cordilheiras desse santuário da liberdade e da cidadania que é Minas Gerais, solar heróico de Tiradentes e relicário das mais belas tradições de independência e inconformismo da gente brasileira, os ilustres presidentes das Associações nacional e local proclamaram que ali, sob o tema “Justiça para o povo”, se debateria o Judiciário como Poder e como prestador de serviços, objetivando o seu aprimoramento. E o que se viu naquele conclave foi o debate de temas apenas institucionais, em substituição aos tradicionais temas corporativos.

Igualmente digna de realce vem sendo a atuação de expressiva parcela do Ministério Público, em cumprimento das suas novas atribuições constitucionais, esperando-se que em breve a OAB e os Institutos, como o dos Advogados e o que congrega os processualistas brasileiros, venham dar sua valiosa e imprescindível contribuição.

(29) A respeito José Rubens Costa, *Mandados de segurança e de injunção*, Saraiva, 1990.

Foi-se o tempo do Judiciário dependente, encastelado e inerte. O povo, espoliado e desencantado, está a nele confiar e a reclamar sua efetiva atuação através dessa garantia democrática que é o processo, instrumento da jurisdição.

É de convir-se, todavia, que somente procedimentos rápidos e eficazes têm o condão de realizar o verdadeiro escopo do processo. Daí a imprescindibilidade de um novo processo: ágil, seguro e moderno, sem as amarras fetichistas do passado e do presente, apto a servir de instrumento à realização da justiça, à defesa da cidadania, a viabilizar a convivência humana e a própria arte de viver.

O Direito, como disse o grande Benjamin Cardozo, recordando Roscoe Pound, deve ser estável mas não pode permanecer imóvel; como o viajante, deve estar pronto para o amanhã³⁰.

Esta a missão que nos cabe: criar um novo processo e com ele uma nova “Justiça”, para responder aos desafios de um novo tempo. Para isso, além de esforços, talento e uma nova mentalidade, precisamos acreditar e ter esperança.

(30) *A evolução do Direito*, 1978 (Col. Ajuris).