

**FACULDADE DE DIREITO DE VITÓRIA – FDV**

**CURSO DE MESTRADO EM DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS**

**BRUNO BUBACK TEIXEIRA**

**O DIREITO FUNDAMENTAL À IGUALDADE E A ORDEM DE JULGAMENTO DOS  
PROCESSOS JUDICIAIS**

VITÓRIA  
2010

BRUNO BUBACK TEIXEIRA

**O DIREITO FUNDAMENTAL À IGUALDADE E A ORDEM DE JULGAMENTO DOS  
PROCESSOS JUDICIAIS**

Dissertação de mestrado apresentada à Banca Examinadora da FDV, como exigência parcial para a obtenção do título de MESTRE em Direito, na área de concentração Direitos e Garantias Fundamentais, ao Programa de Pós-Graduação em Direitos e Garantias Fundamentais, sob orientação da Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Carolina Bonadiman Esteves.

VITÓRIA

2010

BRUNO BUBACK TEIXEIRA

**O DIREITO FUNDAMENTAL À IGUALDADE E A ORDEM DE JULGAMENTO DOS  
PROCESSOS JUDICIAIS**

Dissertação de mestrado apresentada à Banca Examinadora da FDV, como exigência parcial para a obtenção do título de MESTRE em Direito, na área de concentração Direitos e Garantias Fundamentais, ao Programa de Pós-Graduação em Direitos e Garantias Fundamentais, sob orientação da Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Carolina Bonadiman Esteves.

Aprovada em \_\_\_ de janeiro de 2011.

**COMISSÃO EXAMINADORA**

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Carolina Bonadiman Esteves  
Faculdade de Direito de Vitória  
Orientadora

---

Prof. Dr.  
Faculdade de Direito de Vitória

---

Prof. Dr.

VITÓRIA

2010

Aos meus pais, Luiz Roberto Teixeira de Siqueira e Odete Buback Teixeira, e aos meus irmãos, Rafael e Marcela.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus pela força nos momentos difíceis; pela união e saúde da minha família durante toda a vida; por atender aos meus pedidos de fé, gratidão e perdão.

Agradeço aos meus pais, Luiz e Odete, que me ensinaram a não parar de seguir em frente para alcançar meus desejos; que, com caráter e paciência, se esforçaram para garantir uma educação de qualidade aos três frutos dessa união.

Individualmente, gratidão incondicional para meu pai, Luiz, referência permanente na profissão, e à minha mãe, Odete, sinônimo de amor e fé.

Fico grato aos meus irmãos, Rafael e Marcela, pela compreensão e apoio nos momentos em que precisei, em especial pelas inúmeras dicas e sugestões que possibilitaram o êxito deste trabalho acadêmico.

Ao meu amigo Gabriel Sartório, presto meus agradecimentos, porque, mesmo sem saber, desvendou o caminho da minha trajetória acadêmica; pelo apoio nos momentos difíceis e pelos excelentes conselhos.

Aos meus amigos Claudio Victor, Felipe, Francisco, Igor, Paulo e Stéfano, que dividiram e dividem comigo tantas alegrias e aflições, entusiasmos e decepções, mas de tudo que tem passado, restou a lembrança do aprendizado e dos bons momentos vividos, além do futuro esperado.

Agradeço à minha orientadora, Carolina Bonadiman, pela excepcional orientação durante o curso de mestrado e, principalmente, por despertar meu interesse para o tema deste trabalho, possibilitando um estudo apaixonado durante o curso.

Agradeço a todos os professores do curso de mestrado da FDV, tanto pelo auxílio direto no desenvolvimento do tema como pelo apoio na condução das pesquisas, que enriqueceram meus conhecimentos no direito e me capacitaram para a conclusão das atividades.

Por fim, aos funcionários da FDV, agradeço pela paciência e compreensão das dificuldades enfrentadas ao longo dessa trajetória, prestando sempre um atendimento de qualidade.

*Se a sociedade não pode igualar os que a natureza criou desiguais, cada um, nos limites de sua energia moral, pode reagir sobre as desigualdades nativas, pela educação, atividade e perseverança. Tal a missão do trabalho. (Rui Barbosa, Oração aos moços, 1956)*

## RESUMO

Atualmente, a declaração e garantia dos direitos fundamentais é requisito para formulação de um Estado Constitucional de Direito. A Jurisdição, como função do Estado e garantia dos cidadãos, possibilita a realização dos direitos fundamentais nas situações em que foram violados e a promoção naquelas em que nunca foram antes alcançados. Na prestação da atividade jurisdicional, por meio do processo judicial de solução de conflitos, o fator tempo é determinante para a efetiva garantia dos direitos fundamentais. Nesse contexto, nasce a garantia fundamental à razoável duração do processo, que, além de atender às exigências do tempo, deve proteger os outros direitos fundamentais. O direito à igualdade, em especial, é inerente à própria determinação de um prazo razoável, tendo em vista que os jurisdicionados em situações iguais fazem jus ao mesmo critério de razoabilidade quanto à duração do processo, evitando-se preferências ou dilações indevidas. Assim, a ordem de escolha dos processos que aguardam a prática do mesmo ato considerará o tempo do processo como fator determinante para celeridade ou retardamento na realização do ato, em prol da razoável duração do processo, privilegiando uns em detrimento de outros, ponderando o direito fundamental à igualdade. Desta forma, o problema consiste na seguinte pergunta: Qual impacto da ordem de processos na realização dos atos processuais sobre o direito fundamental à igualdade? Foram traçados como objetivos: determinar o sentido do direito fundamental à igualdade; identificar a relação da isonomia com o fator tempo e com a garantia da razoável duração do processo; determinar o sentido da garantia da razoável duração do processo; e, por fim, estabelecer uma maneira de ordenar os processos para a prática dos atos judiciais que considere o direito fundamental à igualdade, sem desamparo da razoável duração do processo. Quanto aos primeiros objetivos, o método foi o dedutivo e a pesquisa bibliográfica buscou desenvolver teoricamente o direito à igualdade e à garantia da razoável duração do processo. Relativamente ao último objetivo, para encontrar uma maneira de ordenação de processos que envolva a igualdade e a razoável duração, foi utilizada uma pesquisa transdisciplinar, a fim de estudar as regras de seqüenciamento, da disciplina Planejamento e Controle da Produção, do curso de Engenharia da Produção das ciências exatas, que, em síntese, correlaciona diversos fatores (como prioridades, data de entrega, tempo de processamento, limitações, dentre outros) para alcançar determinados objetivos, especificando uma seqüência adequada. Desta forma, percebeu-se que a ordem de escolha dos processos para a prática dos atos processuais, caso não seja racionalmente pensada, poderá violar a igualdade em sentido formal ou material. Além disso, na formulação de uma ordem de processos, não é possível pensar exclusivamente no direito fundamental à igualdade, sob pena de risco de dano à garantia da razoável duração do processo. Como conclusão da pesquisa, procurou-se formar uma maneira de pensar uma ordenação de processos baseada no direito fundamental à igualdade, em primeiro lugar, e, em seguida, na garantia da razoável duração do processo.

**Palavras-chave:** Direito fundamental à Igualdade, garantia da razoável duração do processo, regras de sequenciamento, ordem de julgamento.

## ABSTRACT

Actually, the declaration and guarantee of fundamental rights are requirements to formulation of the Constitutional State of Law. The Jurisdiction, as a function of the State and the citizens guarantees, provides accomplish of the fundamental rights in the situations where the rights were violated and the promotion those it never were achieved before. The time factor is determinant to effective guarantee of fundamental rights accomplishing of jurisdictional activities through judicial process of conflict resolution. In this context, it's originated the fundamental guarantees of the reasonable process duration. It should attend time requirements beyond protect others fundamental rights. Specially, the equality right is inherent to own determination of a reasonable duration considering that the citizens in equals situations have rights in the same criterion of reasonable as to process duration avoiding preferences or undue delay. Therefore, the process choice order waiting practice of the same act will consider the process time as a determinant factor to celerity or retardation of the act achieving, in favor of reasonable process duration, privileging same over others and pondering the fundamental rights to equality. Of this way, the problem consists to answer this question: What the impact of process order achieving the procedural acts on fundamental right to equality? The established goals are: to determine the sense of fundamental right to equality; to identify the relationship among isonomy, time factor and reasonable process duration guarantee; to determine the sense of reasonable process duration guarantee; and, finally, to establish a way of sort the process to practice of the judicial acts considering the fundamental rights to equality without abandonment of reasonable process duration. Regarding the first goals, the method was the deductive and the bibliography research sought develop theoretically the rights to equality and to guarantee of reasonable process duration. For the final goal was used a transdisciplinary research to discover a way of process ordering involving the equality and the reasonable duration of process to study the sequence rules in the discipline of Planning and Control of Production in the Production Engineering Course of Exact Science. In summary, its correlates several factors (like priorities, due date, process time, restrictions, and else) to obtain certain goals specifying the appropriate sequence. Thus, perceives that the choice order of process to practice the procedural acts may violate the equality in formal or material sense. Also, it's not possible to think only in the fundamental right to equality in the formulation of the process order at the risk of harm in the guarantee of reasonable process duration. In conclusion of this research, tried to educate a way to think a process ordering first based on the fundamental rights to equality and, then, based on in the guarantee of reasonable process duration.

**Keywords:** fundamental right to equality, guarantee of reasonable process duration, sequence rules, order of judgment.



## LISTA DE TABELAS E GRÁFICOS

<b>Tabela 3.1</b> - Hipótese. Tempo “presumível” de processamento .....	141
<b>Tabela 3.2</b> - Grupos de prioridades e seu conteúdo .....	143
<b>Tabela 3.3</b> - Prazo razoável estipulado para prolação de sentença. ....	148
<b>Tabela 3.4</b> - Definindo pesos e prioridades.....	153
<b>Tabela 3.5</b> - Pesos e prioridades definidos .....	155
<b>Gráfico 3.1</b> - Representação da penalidade na regra IPI (Índice de Prioridade) ....	149
<b>Gráfico 3.2</b> - Representação da penalidade na regra PEPS (Primeiro a entrar, primeiro a sair) .....	150
<b>Gráfico 3.3</b> - Representação gráfica do problema .....	151
<b>Gráfico 3.4</b> - Trabalhos com igual penalidade. Avaliação em dias .....	154
<b>Gráfico 3.5</b> - Comportamento dos trabalhos em diferentes prioridades .....	156
<b>Gráfico 3.6</b> - Hipótese. Comparação entre trabalhos com chegada em dias distintos. ....	157

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

§ – parágrafo

AT – Atraso do trabalho

Art. – Artigo

CF – Constituição Federal

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CPC – Código de Processo Civil

DD – Data devida ou *Due date*

EC – Emenda Constitucional

FCFS – *First come, first served*

ICR – Índice Crítico

IFA – Índice de Falta

IFO – Índice de Folga

IPI – Índice de Prioridade

MDE – Menor data de entrega

MTP – Menor tempo de processamento

PEPS – Primeiro a entrar, primeiro a sair

TE – Tempo de espera

TP – Tempo de processamento

TT – Tempo de término

SPT – *Shortest processing time*

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>13</b>
<b>1 GARANTIA FUNDAMENTAL À RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO</b> .....	<b>17</b>
1.1 ESTADO DE DIREITO E JURISDIÇÃO .....	17
1.2 A JURISDIÇÃO COMO GARANTIA FUNDAMENTAL .....	22
<b>1.2.1 Garantias Fundamentais e Processo</b> .....	<b>27</b>
1.3 TEMPO E RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO .....	32
<b>1.3.1 Tempo e Processo</b> .....	<b>32</b>
<b>1.3.2 Princípio Constitucional da Razoável Duração do Processo</b> .....	<b>37</b>
<b>1.3.3 Determinação da Razoável Duração</b> .....	<b>40</b>
1.3.3.1 Critérios Definidores do Razoável .....	54
1.3.3.1.1 <i>Os prazos dos atos processuais</i> .....	56
1.3.3.1.2 <i>A complexidade da causa</i> .....	57
1.3.3.1.3 <i>O comportamento das partes e procuradores</i> .....	58
1.3.3.1.4 <i>O interesse em jogo</i> .....	59
1.3.3.1.5 <i>O comportamento do Estado-juiz</i> .....	59
1.4 DIREITOS FUNDAMENTAIS E RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO	60
<b>2 DIREITO À IGUALDADE</b> .....	<b>63</b>
2.1 O SENTIDO DA IGUALDADE .....	64
<b>2.1.1 O Princípio da Igualdade</b> .....	<b>70</b>
2.2 IGUALDADE, PROCESSO E ATIVIDADE JURISDICIONAL .....	80
<b>2.2.1 A Igualdade no Processo</b> .....	<b>81</b>
<b>2.2.2 A Igualdade na prestação do serviço jurisdicional</b> .....	<b>86</b>
<b>2.2.3 Igualdade e Tempo do Processo</b> .....	<b>90</b>
2.3 O DIREITO À IGUALDADE E A ORDEM DE ESCOLHA DE PROCESSOS PARA PRÁTICA DOS ATOS PROCESSUAIS .....	92
<b>3 ORDEM DE JULGAMENTO DOS PROCESSOS JUDICIAIS</b> .....	<b>94</b>
3.1 ORDEM DE JULGAMENTO E DIREITOS FUNDAMENTAIS .....	94
<b>3.1.1 Corte metodológico</b> .....	<b>94</b>
3.1.1.1 Sentença: ato processual do juiz .....	97

<b>3.1.2</b>	<b>Garantia da Razoável Duração do Processo e Ordem de Julgamento</b> .....	<b>99</b>
<b>3.1.3</b>	<b>Direito à Igualdade e Ordem de Julgamento</b> .....	<b>102</b>
3.1.3.1	Idosos e enfermos.....	104
3.1.3.2	Procedimentos prioritários.....	105
3.1.3.3	Conselho Nacional de Justiça: meta n.º 2.....	106
3.1.3.4	Complexidade da causa.....	108
3.1.3.5	Pedido da parte ou advogado .....	109
3.1.3.6	Ouvidoria.....	110
3.1.3.7	Julgamento em lote.....	111
<b>3.1.4</b>	<b>A instituição da ordem de julgamento</b> .....	<b>112</b>
<b>3.1.5</b>	<b>A ordem cronológica</b> .....	<b>116</b>
<b>3.1.6</b>	<b>O entrave na ordem de julgamento dos processos judiciais</b> .....	<b>118</b>
<b>3.2</b>	<b>A DEFINIÇÃO DA ORDEM DE JULGAMENTO DOS PROCESSOS</b> .....	<b>119</b>
<b>3.2.1</b>	<b>A Transdisciplinariedade</b> .....	<b>120</b>
3.2.1.1	Planejamento e Controle da Produção .....	124
<b>3.2.2</b>	<b>Seqüenciamento de tarefas</b> .....	<b>127</b>
3.2.2.1	As Regras de Seqüenciamento.....	132
<b>3.2.3</b>	<b>A fixação da ordem de julgamento</b> .....	<b>136</b>
<b>3.2.4</b>	<b>Objetivando o problema do seqüenciamento</b> .....	<b>137</b>
3.2.4.1	Decidir as filas de prioridades .....	138
3.2.4.2	Deliberar o peso das prioridades .....	143
3.2.4.3	Formular a igualdade interna das filas .....	146
3.2.4.4	Integrar as filas em decorrência do Tempo de Espera.....	146
3.2.4.5	A realização prática do seqüenciamento.....	159
<b>3.2.5</b>	<b>A meta 2 do Conselho Nacional de Justiça</b> .....	<b>160</b>
<b>4</b>	<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>165</b>
<b>5</b>	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>167</b>

## INTRODUÇÃO

Inúmeros fatores de ordem jurídica ou fática, como a crescente judicialização das relações sociais – cada vez mais complexas – têm ampliado o problema lentidão do processo, com suas mais diversas dimensões. A demora na tramitação do processo judicial constitui ponto em comum entre os juristas e a população em geral. Além disso, o tempo demasiado de um processo pode tomar contornos ainda mais drásticos quando a serviço jurisdicional é prestado com inobservância dos direitos fundamentais.

O presente trabalho não espera solucionar os empecilhos à efetividade da razoável duração do processo judicial, nem mesmo descrever os problemas de ordem jurídica ou fática que impedem o rápido desenvolvimento do processo. O foco de análise é a prestação da atividade jurisdicional sob a ótica do direito à igualdade.

Conquanto diversas partes, com diferentes interesses e características peculiares, demandem no mesmo juízo, deve-se esperar que cada uma delas receba tratamento igual. Isso inclui a igual garantia à razoável duração do processo, bem como a utilização dos mesmos instrumentos e mecanismos que possibilitem a celeridade na tramitação do processo judicial.

Como a concepção da garantia da razoável duração do processo é um conceito aberto, ela é passível de densificação pela doutrina e jurisprudência. Nesse processo de objetivação, é preciso sopesar esse princípio em face de outros princípios constitucionalmente assegurados. Uma dos anseios dessa pesquisa é demonstrar a relação existente entre a razoável duração do processo e o direito à igualdade.

É preciso, inicialmente, demonstrar os contornos da garantia da razoável duração do processo e como este princípio se estabelece como uma garantia constitucional. O primeiro capítulo do trabalho se ocupa dessas realizações. Além disso, torná-lo menos aberto facilita o relacionamento de sua concepção com o direito fundamental à igualdade.

Como o que compõe o processo são os atos processuais, o tempo do processo terá sua composição no tempo gasto para a prática dos atos processuais. Uma concepção menos abstrata da garantia da razoável duração do processo passará, inevitavelmente, pela análise desses atos.

Sobre o tempo e o ato processual, uma de suas linhas de verificação diz respeito à escolha daquele processo judicial em que se praticará o ato, dentre vários que aguardam na fila de espera. Nesse diapasão, a ordem de realização dos atos processuais se apresenta como ponto central do trabalho.

Quanto à pesquisa, foi realizado um corte metodológico<sup>1</sup> restringindo a etapa específica ao ato de julgar o processo. Assim, a pergunta problema se fixa da seguinte maneira: qual o impacto da ordem de julgamento dos processos judiciais sobre o direito fundamental à igualdade?

A abordagem do direito à igualdade, nesse aspecto, implica as seguintes perguntas, trabalhadas no segundo capítulo dessa dissertação: (i) qual a concepção do direito à igualdade? (ii) como estabelecer critérios definidores de desigualdades para que haja conformidade com o direito à igualdade? (iii) como o direito à igualdade deve ser concebido no processo civil brasileiro?

Quanto à metodologia adotada, este trabalho terá natureza explicativa, na medida em que analisará e interpretará os elementos levantados pela doutrina e Constituição brasileira, relativamente ao direito à igualdade. A investigação bibliográfica será a técnica basilar desta pesquisa, para alcançar os estudos e teses sobre o direito à igualdade na Constituição Federal, sob a ótica do Acesso à Justiça, dentro do atual paradigma do Estado Democrático de Direito.

Depois de estabelecidas as definições teóricas do direito à igualdade e da garantia à razoável duração do processo, inclusive no tocante a alguns critérios distintivos de tratamento entre as partes, verificam-se outros problemas secundários: (i) em que consiste uma ordem de julgamento? (ii) como relacionar a igualdade entre as partes

---

<sup>1</sup> Cf. **Item 3.1.1**, infra.

e a razoável duração do processo em uma ordem coerente de processos que aguardam julgamento?

Essa relação entre igualdade e razoável duração do processo se estabelece nas seguintes premissas: (i) deve haver uma ordem com critérios coerentes para julgamento; (ii) essa ordem deve garantir a igualdade entre as partes – ou seja, iguais com o mesmo tratamento e desiguais com tratamento diferenciado na medida de suas desigualdades relevantes; e (iii) a ordem também não poderá deixar de levar em conta o tempo do ato e o tempo do processo (razoável duração do processo).

São diversas as dificuldades para cumprir o objetivo de relacionar o direito à igualdade e a razoável duração do processo numa ordem coerente. A primeira delas diz respeito à objetividade.

Critérios exclusivamente argumentativos e pouco objetivos são praticamente inviáveis, posto que a cada momento de escolha do processo a ser julgado seria necessário o ônus argumentativo do julgador para explicar as razões que levaram à escolha daquele processo. Além disso, um critério subjetivo impediria a fixação de expectativas quanto à ordem de julgamento dos processos.

Na empreitada de buscar uma *solução em construção* para relacionar processos, prioridades e tempo numa ordem de julgamento com critérios estabelecidos, buscou-se, pela via transdisciplinar, objetivar uma seqüência de processos utilizando-se das *Regras de Seqüenciamento*, segmento da disciplina Planejamento e Controle da Produção do curso de Engenharia da Produção.

No terceiro capítulo, a partir da via transdisciplinar e por meio da análise de algumas prioridades existentes no ordenamento civil brasileiro, procurou-se estabelecer, de maneira justificada e objetiva, o relacionamento entre processos, prioridades e tempo de espera, idealizando uma maneira, ainda que rudimentar, de seqüenciar processos.

Muito embora um esforço argumentativo, inclusive no plano teórico e abstrato, possa ser capaz de discernir prioridades em um escalão de preferência, é preciso recordar que o tempo de espera para realização do ato processual e até mesmo o tempo total do processo, segundo o princípio da razoável duração, são relevantes para solução do problema.

Para tanto, a transdisciplinariedade com as ciências exatas intenta apresentar uma maneira embrionária de pensar um seqüenciamento que considere a igualdade entre as partes e as diferenças relevantes, de acordo com o postulado da igualdade, bem como o tempo dos atos processuais e do processo, em consonância com a garantia da razoável duração do processo.



## **1 GARANTIA FUNDAMENTAL À RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO**

No serviço judiciário, ou seja, na prestação da atividade jurisdicional pelos servidores do Estado, os direitos e garantias fundamentais são de suma importância para a estabilização das bases do Estado de Direito. A ordem de julgamento dos processos será apenas uma vertente dentre as inúmeras possibilidades de análise dos direitos e garantias fundamentais.

A questão sobre a ordem de prática dos atos processuais implicará naturalmente a análise da duração do processo, na medida em que a forma, adequada ou não, em que são realizados afetará o tempo de duração do processo. Nesse caso, estar-se-á ponderando sobre a garantia fundamental à razoável duração do processo.

Compreender essa garantia fundamental é de suma importância para o desenvolvimento do presente trabalho. Primeiro porque existe um vínculo direto entre a prática dos atos judiciais com o tempo do processo. Segundo, as condições em que são praticados os atos no desenvolvimento do procedimento judicial – forma, prazo, qualidade, ordem, etc. – definirão o grau de acuidade da garantia fundamental à razoável duração do processo. Desta forma, somente a partir da definição dessa garantia identificar-se-á como a prática judicial – em especial no tocante à ordem em que são realizados os atos do processo – estará capacitada a efetivar, ou não, a garantia fundamental à razoável duração do processo.

### **1.1 ESTADO DE DIREITO E JURISDIÇÃO**

Um primeiro sentido de Estado de Direito refere-se ao Estado cujo princípio da legalidade norteia toda ação dos governantes e fixa a separação do poder, com vistas a garantir os direitos dos cidadãos (MIRANDA, 1997, p. 86). Em um Estado de Direito os preceitos fundamentais devem receber a proteção jurisdicional, mediante reserva de órgãos jurisdicionais competentes e imparciais, bem como a possibilidade de defesa dos direitos do cidadão em face dos particulares e perante o próprio Estado (MIRANDA, 2001, p.286).

A definição do Estado de Direito, na forma hodierna, não surgiu de um evento único ou de uma ruptura perfeitamente delineada. Trata-se de um conceito historicamente construído ao longo de décadas, de maneira acumulativa. Desta forma, cada fase de evolução do Estado de Direito agregava conceitos mais ricos para a fase seguinte, até o momento atual, com o advento do designado Estado Democrático de Direito (ROYO, 2003, p. 198).

O Estado constitucional (ou de Direito) apresenta três vertentes evolutivas, segundo Bonavides (2008, p. 41), relacionadas respectivamente à separação de Poderes (Estado Liberal), aos direitos fundamentais (Estado Social) e à Democracia participativa (Estado Democrático-Participativo).

Royo (2003, p. 198) explica que o processo de concretização do Estado de Direito se iniciou na luta pela limitação do poder do Estado. Não se tratava propriamente da fabricação de uma vontade para o Estado, mas algo mais simples, que visava apenas conseguir que o exercício do poder monárquico obedecesse a determinadas formas jurídicas, vinculado exclusivamente à idéia de limitação do Poder.

Nesse primeiro momento, pretendia-se que toda intervenção na liberdade e na propriedade dos cidadãos só poderia ocorrer em decorrência da lei, caracterizada pela generalidade, representatividade e publicidade. Por conseqüência, reconhecem-se direitos fundamentais, tais como a liberdade civil, igualdade jurídica e propriedade (ROYO, 2003, p. 199). Bonavides (2008, p. 42) salienta que a afirmação antiga e clássica do Estado de Direito se deu com a instituição do Estado Liberal.

A segunda fase dá seguimento a essas conquistas, mas de forma ainda tocante à limitação do poder. Busca-se, nesse momento histórico, a ampliação do Estado de Direito à Administração Pública – já que, até então, as limitações estavam focadas na vida dos indivíduos. Em outras palavras, a subordinação às leis de direito passam a definir também a forma de atuação e de decisão do Estado. Estende-se a possibilidade de controle judicial da atividade administrativa (ROYO, 2003, p. 200).

Caracterizada, portanto, pela vinculação do Direito à forma de atuar e decidir do Estado, o que estava em vista neste momento era a efetivação dos direitos fundamentais. Bonavides (2008, p. 46) designa como Estado constitucional dos direitos fundamentais o sucessor do “Estado constitucional da separação de Poderes”, fazendo alusão ao Estado Social, que representa a segunda constante do Estado de Direito.

Na terceira fase de afirmação do Estado de Direito, os elementos e direitos fundamentais declarados nas fases anteriores se concatenam e se reforçam. É o momento em que surge a necessidade de legitimação democrática do poder do Estado, dando origem ao Estado Democrático de Direito. Neste sentido, sem se realizar o brocardo pelo qual “todo poder emana do povo” não é possível se falar em Estado de Direito (ROYO, 2003, p. 201).

Royo (2003, p. 201) prossegue ponderando que a designação Estado Social de Direito, à primeira vista, é desnecessária, já que não há nada tão social como os fenômenos que são o Estado e o Direito. Todavia, essa denominação tem a finalidade de especificar o novo momento histórico em que passou o Estado de Direito, separando-o do antecessor.

Independente do modelo ou nomenclatura de Estado de Direito que possa ser atribuída na contemporaneidade, os direitos fundamentais estão presentes desde sua origem, cabendo sua definição e aperfeiçoamento com o tempo. A essência do Estado de Direito, portanto, é a vinculação da atuação dos cidadãos e do Estado à Constituição, aos direitos fundamentais e às leis. Todavia, não é suficiente a existência e declaração formal do direito sem que haja o seu conhecimento.

Segundo Miranda (2001, p. 284) o conhecimento dos direitos é a primeira maneira que possui o cidadão para sua defesa. Momento emblemático da necessidade de informação dos direitos sucedeu com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão - *Déclaration des Droits de L’homme et du Citoyen* – quando, em seu

preâmbulo, enfatiza que “o esquecimento ou o desprezo dos direitos do homem são as únicas causas das desgraças públicas e da corrupção dos governos”<sup>2</sup>.

Por conseguinte, a par da necessidade de conhecimento, publicidade e informação quanto aos direitos dos homens, é imprescindível que eles estejam garantidos por meio de instrumentos capazes de evitar e corrigir transgressões. Os direitos fundamentais precisam receber, necessariamente, uma proteção efetiva.

Na medida em que um dos fins do Estado é a garantia de convivência harmônica entre os cidadãos e, naturalmente, de segurança jurídica, existe uma estreita relação entre os conflitos sociais e os fenômenos jurídicos que procuram conhecer tais conflitos para afastá-los das relações sociais (GONÇALVES, 2004, p. 15). De tal forma, somente a declaração no corpo jurídico do Estado de Direito não traz na prática a solução imediata de qualquer conflito que possa surgir.

No universo social foram criados, por assim dizer, mecanismos de ajustamento das relações em desordem. Gonçalves (2004, p. 16) aponta quatro modalidades elencadas pela comunidade científico-sociológica para a solução dos conflitos: a negociação direta, que envolve apenas as partes; a mediação ou conciliação, com a intervenção de um terceiro; a arbitragem, com a sujeição das partes à decisão de um terceiro escolhido; e, por fim, os tribunais, quando trata do apelo dos conflitantes ao sistema judiciário, ou seja, ao Estado. Cita, ainda, uma quinta modalidade paraestatal, que se relaciona com forças assemelhadas a um “*poder selvagem* próprio da sociedade em estado de natureza”<sup>3</sup>.

Obviamente, o ponto a ser abordado no presente trabalho diz respeito à quarta modalidade supramencionada, consistente na invocação da atuação do Estado para a solução do conflito, por meio do Poder Jurisdicional.

---

<sup>2</sup> Tradução livre de “l’oubli ou le mépris des droits de l’homme sont les seules causes des malheurs publics et de la corruption des Gouvernements”. *Déclaration des Droits de L’homme et du Citoyen de 1789* disponível em <<http://www.assemblee-nationale.fr/histoire/dudh/1789.asp>>, acesso em 13 de agosto de 2010, às 19h44.

<sup>3</sup> Nesse ponto faz-se referência a um acontecimento no qual uma pessoa juridicamente lesada buscou, no poder de traficantes da comunidade, a solução de um litígio envolvendo o não pagamento de aluguéis atrasados.

É própria da definição de Estado de Direito a prestação da tutela jurisdicional como garantia dos direitos, incluindo a instituição de tribunais e órgãos competentes, que devem atuar de forma imparcial e isonômica perante os cidadãos, decidindo de acordo com critérios jurídicos (MIRANDA, 2001, p. 286).

A Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão também estabeleceu que “uma sociedade na qual a garantia dos direitos não é assegurada, nem a separação dos poderes determinada, não tem Constituição”<sup>4</sup>. A Jurisdição se perfaz como garantia dos direitos fundamentais, como se verá no transcorrer do presente trabalho.

Salienta Cintra *et al.* (2008, p. 43) que o Estado reconhece a função de promover a plena realização dos direitos humanos, assim, a função jurisdicional promove uma dupla vertente: serve como fator eliminador de conflitos e possibilita fazer do processo um mecanismo da “*realização da justiça*”. Trata-se, portanto, de uma forma de garantir a efetividade social dos direitos fundamentais.

A Jurisdição representa uma faceta privilegiada no Estado de Direitos Fundamentais, tornando-se também um direito fundamental sem o qual não é possível o amplo exercício de todos os outros direitos, em especial aqueles declarados constitucionalmente.

O próprio direito de proteção contra transgressões de direitos fundamentais possui uma série de outras garantias a ele inerentes, necessários ao pleno gozo dos direitos fundamentais. Em outras palavras, a função jurisdicional – como garantia de direitos no Estado constitucional – necessita e possui outros direitos fundamentais decorrentes da imprescindibilidade dessa tutela.

Em se tratando da tutela jurisdicional como garantia, todos os outros direitos fundamentais – formal ou materialmente declarados na Constituição – instituem, também, uma gama de outras garantias fundamentais a ela inerentes. Miranda (2001, p. 289), sopesando a respeito da tutela jurisdicional na Constituição

---

<sup>4</sup> Tradução livre de “Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n’est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n’a point de Constitution.”. *Article XVI. Déclaration des Droits de L’homme et du Citoyen de 1789* disponível em <<http://www.assemblee-nationale.fr/histoire/dudh/1789.asp>>, acesso em 13 de agosto de 2010, às 19h44.

Portuguesa, esclarece que, no plano objetivo, o princípio da tutela jurisdicional envolve, dentre outros, o princípio do contraditório, do juiz natural, da fundamentação das decisões judiciais, do respeito à coisa julgada e da publicidade.

Prossegue Miranda (2001, p. 289) elencando como “verdadeiros direitos, liberdades e garantias” o direito de acesso aos tribunais para defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos, o direito ao juiz natural, ao processo equitativo e a uma decisão em prazo razoável.

Em face de tais premissas, para que um Estado se ampare como um Estado de Direito, além das bases formuladas no princípio da legalidade, é imprescindível que seus alicerces estejam também calcados nos direitos e garantias fundamentais.

A exclusiva descrição jurídica de direitos fundamentais não é suficiente à configuração de um Estado de Direito nos termos contemporâneos. A prestação efetiva de tais direitos bem como a criação de mecanismo de tutela são cogentes na formulação de tal modelo de Estado, sob pena de esvaziamento da própria condição de Estado.

Com isso, a Jurisdição formula verdadeira garantia fundamental para a efetivação dos direitos fundamentais estabelecidos ao longo das gerações e do desenvolvimento humano. Por conseguinte, diversos outros direitos fundamentais surgem a partir da definição dessa garantia que formula, com solidez, o Estado de Direitos Fundamentais.

## 1.2 A JURISDIÇÃO COMO GARANTIA FUNDAMENTAL

Os romanos, como apoio de estudo, estão situados como o marco temporal primário da Jurisdição, tendo em vista que neles se encontra a primeira alusão à ação como mecanismo para movimentá-la. Todavia, mesmo as sociedades precedentes dos romanos também possuíam mecanismos de solução de conflitos, mas diferentemente da concepção de Jurisdição que se tem na atualidade (GONÇALVES, 2004, p. 20).

Como destaca Gonçalves (2004, p. 22), nas sociedades ditas primitivas, sem Estado organizado, havia algum grau de direito material e processual, mesmo que não fosse identificado naquela época desta maneira:

Ora, se havia direito nas sociedades de estrutura simples, mesmo que embrionário, os modos e métodos usados para fazê-lo *efetivo* e *eficaz* no agrupamento social eram, inquestionavelmente, modos e métodos de *juris dicere*, de igual modo embrionariamente postos.

Ou seja, se é possível imaginar normas reguladoras de conduta social (direito material) primitivamente, também é crível a existência de algum sistema de garantia de efetividade dessas normas (direito processual), que se resumiria num modelo rudimentar de Jurisdição, um *modus operandi*.

De toda sorte, é importante anotar que somente com a chegada do Estado Constitucional e de Direito, com a constitucionalização de direitos fundamentais e necessidade de sua tutela, a Jurisdição se firmou como fenômeno jurídico propriamente dito, emergido do princípio da dignidade da pessoa humana, como resposta aos anseios do homem na vida em sociedade (GONÇALVES, 2004, p. 24-26).

A necessidade de tutela dos direitos fundamentais se realiza por meio da instituição das garantias fundamentais, como pontua Bonavides (2010, p.532):

Sem as garantias constitucionais os direitos contidos em declarações formais cairiam no vazio das esferas abstratas, ou perderiam o fio institucional de contato com a realidade concreta, aquela que deverá propiciar em termos de eficácia a fruição completa das liberdades humanas.

Os direitos fundamentais visam a atribuir aos homens a capacidade de viver em liberdade, em consonância com a dignidade das pessoas. Desta forma, de nada adiantaria ao Estado a criação e mera declaração formal de tais direitos se não fosse fornecido ao povo algum mecanismo para fazer valer seus direitos, como é o caso da Jurisdição.

Para Gonçalves (2004, p. 29) o *Processo Judicial de Solução de Conflitos* é um instrumento garantidor de direito. Trata-se de uma garantia primeira, sendo o

Processo a forma de provocar o Estado-jurisdição para fazer valer os outros direitos, em especial direitos fundamentais. Somente desta forma, com a existência da garantia de que os direitos declarados constitucionalmente possam e devam ser colocados na prática social é possível se falar em segurança jurídica.

Partindo do pressuposto que, pela própria natureza do homem, como ser histórico-social, um dos fins do Estado Constitucional e de Direito é assegurar a paz social e o bem comum, a positivação de direitos fundamentais acompanha o desenvolvimento humano. Os direitos positivados decorrentes das cartas constitucionais sempre evidenciam, por sua vez, o princípio da dignidade da pessoa humana, já que este pode ser considerado o *epicentro axiológico* (SARMENTO, 2000, p. 49-50) das constituições e, conseqüentemente, de todo ordenamento jurídico.

Na medida em que o Estado precisa prover – como seu fim – o bem comum, a dignidade da pessoa humana e os direitos fundamentais, a garantia de que tais direitos não permaneçam no plano meramente formal fará parte, portanto, também de uma de suas finalidades. Posto isso, a Jurisdição, que comporta a referida garantia, é também uma finalidade do Estado Constitucional e de Direito.

Nesse sentido, Gonçalves (2004, p.31) sintetiza o tema da atividade jurisdicional com a conclusão de que as teorias que buscavam identificar seu verdadeiro significado possuem um ponto em comum: “jurisdição como objeto do garantismo processual”. Nesse ponto a Jurisdição é reconhecida no Estado Constitucional e de Direito como “poder-dever-função-estatal” (GONÇALVES, 2004, p. 32).

Nessa vertente, a Jurisdição assume uma dupla acepção: no plano político e no plano processual. No plano político sobressai o sentido pelo qual a jurisdição é um dos poderes do Estado, fruto da soberania nacional. No plano processual, a questão é relativa à Teoria Geral do Processo, cujo exercício se materializa por meio do Processo Judicial de Solução de Conflitos (GONÇALVES, 2004, p. 32).

Na relação existente entre Processo e Jurisdição, o Processo de Solução de Conflitos materializa (instrumentaliza) a Jurisdição, realizando o poder-dever-função do Estado de pacificar conflitos, realizar direitos fundamentais com justiça e com



dignidade à pessoa humana, bem como promover segurança jurídica nas relações sociais.

Para melhor explicar o fenômeno, Gonçalves (2004, p. 40-44) dissecou a Jurisdição em três etapas: a) etapa genérica e abstrata; b) etapa restrita e materializada e c) etapa específica e eficaz. O entendimento dessas três etapas, ainda que de maneira sintética, é importante para o desenvolvimento do presente trabalho porque visa identificar o momento característico de análise do princípio da razoável duração do processo, bem como da própria materialização da Jurisdição no Estado Constitucional e de Direito.

Por meio dessa análise, em momento posterior, realizar-se-á a ponte que interliga o Processo, o princípio da razoável duração, o princípio da igualdade e a ordem de julgamento dos processos judiciais. Por agora, passa-se à análise das três etapas da Jurisdição, divididas por Gonçalves (2004, p. 40).

Na primeira etapa, designada de *Etapa genérica e abstrata*, a Jurisdição permanece como poder-dever-função do Estado, de maneira generalizada e abstrata, disponível a qualquer pessoa sujeita de direitos e deveres. Trata-se apenas do direito constitucionalmente assegurado (GONÇALVES, 2004, p. 40).

O que garante a operacionalização desse direito é o Processo, que tem início por provocação do indivíduo interessado. Nesta etapa, denominada *Etapa restrita e materializada*, o Processo materializa a Jurisdição, possibilitando sua individualização ao caso apresentado ao Estado. Não se trata mais apenas de uma função do Estado e de um direito do cidadão, a Jurisdição “sai de sua generalidade, abstração e inércia para restringir-se e materializar-se” por meio do Processo, que a operacionaliza (GONÇALVES, 2004, p. 41 e 47).

A *Etapa específica e eficaz* diz respeito ao momento em que o pedido levado à apreciação do Poder Jurisdicional torna-se específico para aquele caso concreto, fazendo-se eficaz na medida em que atua na situação de fato envolvida no litígio (GONÇALVES, 2004, p. 43).

Segundo Gonçalves (2004, p. 44) a Jurisdição *específica e eficaz* é a etapa final, que satisfaz o significado mais amplo de tutela jurisdicional. Assim, ela alcança seu caráter de guardiã dos direitos fundamentais e a tutela jurisdicional consuma a proteção de tais direitos. Essa conclusão remete ao sentido de *segurança jurídica*.

No tocante à Jurisdição como generalidade, abstração, inércia é possível entendê-la como função do Estado Constitucional e de Direito, mas ao analisar o conjunto das três etapas apresentadas por Gonçalves, verifica-se que não é possível – e também não haveria razão de ser – se cada uma delas existisse separadamente.

De toda sorte, somente com a materialização da Jurisdição – por meio do *Processo Judicial de Solução de Conflitos* – a garantia efetivamente se perfaz ao cidadão. É bem verdade, outrossim, que ainda não se completa, já que isso só ocorrerá com a atuação efetiva no fato social, ou seja, quando a Jurisdição se torna eficaz.

Considerando a pretensão última da Jurisdição como garantia para que a sociedade usufrua dos direitos fundamentais, bem-estar social e segurança jurídica, quando esta se materializa por meio do Processo não deverá abandonar tais fins durante o procedimento de garantismo e concretização, sob pena de perder eficácia almejada.

Gonçalves (2004, p. 84) pontua acerca da finalidade do Processo da seguinte maneira:

Das doutrinas vistas, conclui-se que o processo não só atende a um fim público de preservação da ordem, da paz e do bem-estar social, que não se dão sem que antes se dê a *segurança jurídica*, mas também atende a um fim privado de tutelar os direitos dos litigantes.

Isso significa que não se pode negar que o exercício da Jurisdição somente – tornando-se restrita e materializada – seja suficiente. A operacionalização da Jurisdição pelo Processo não prescinde que o provimento final seja proferido seguindo um caminho que também garanta segurança jurídica e bem-estar. Um julgamento célere, por exemplo, evita que impere, durante o procedimento judicial, a incerteza, a injustiça, a insegurança ou o mal-estar de não usufruir (ainda) o direito pretendido, por isso também é uma garantia fundamental.

### 1.2.1 Garantias Fundamentais e Processo

Em face de tais ponderações, derivam outros tantos direitos e garantias inerentes à própria atividade jurisdicional, mais precisamente ao Processo, no qual a Jurisdição se materializa. Gonçalves (2004, p. 42) especifica que no momento em que a Jurisdição se materializa existem dois termos: o pedido inicial e a coisa julgada, sendo que, no caminho:

O garantismo processual endógeno se evidencia a partir do exercício do direito de acesso à jurisdição, do direito ao juiz natural, independente e imparcial, do direito à subministração de todas as provas imprescindíveis à elucidação do fato, do direito à observância das formas e dos prazos, do direito ao tratamento paritário, do direito à ampla defesa, do direito às decisões fundamentadas e, por fim, do direito à *especificidade e eficácia da jurisdição*.

Miranda (2001, p. 286) explica que o “eficaz funcionamento e o constante aperfeiçoamento da tutela jurisdicional dos direitos das pessoas são sinais de civilização jurídica”, complementando que é da natureza dos direitos fundamentais a proteção jurisdicional. Por isso, inúmeros institutos e princípios, em especial àqueles que tocam a prestação da Jurisdição, como foram exemplificados acima, são, de fato, garantias fundamentais.

Miranda (2001, p. 289), em estudos sobre a Constituição Portuguesa, apresenta um arrolamento de direitos adjacentes à Jurisdição, nos seguintes termos:

4. Assim, no plano objectivo, o princípio da tutela jurisdicional envolve:

- o princípio do contraditório (art. 32º, n. 5, *in fine*, formulado a propósito do processo pela, embora extensivo, por paridade de razão, a todas as demais formas de processo);
- o princípio do juiz natural ou legal: nenhuma causa pode ser subtraída ao tribunal cuja competência esteja fixada em lei anterior (art. 32º, n. 9);
- o princípio da independência dos tribunais e juízes (arts. 203º e 216º);
- o princípio da fundamentação das decisões que não sejam de mero expediente (art. 205º, n. 1, e ainda art. 282º, n. 4);
- a obrigatoriedade e a executoriedade das decisões e a sua prevalência sobre as de quaisquer outras autoridades (art. 205º, ns. 2 e 3);
- o respeito pelo caso julgado (art. 282º, n. 3);

E também envolve:

- a adequada protecção do segredo de justiça (art. 20º, n. 3);

- a publicidade das audiências dos tribunais (art. 206º).
5. Como verdadeiros direitos, liberdades e garantias refiram-se:
- o direito de acesso a tribunal para defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos (art. 20º, n. 1, segunda parte), ou seja, o direito de acção – a outra face do princípio;
  - o direito ao juiz natural (art. 3º, n. 9, de novo);
  - o direito ao patrocínio judiciário (art. 2º, n. 2, segunda parte, e art. 3º, n. 3, primeira parte);
  - o direito a um processo equitativo (art. 20º, n. 4, segunda parte);
  - o direito a uma decisão em prazo razoável (art. 20, n. 4, primeira parte), com especialíssima acuidade na ocorrência de prisão preventiva (art. 28º, n. 4), pedido de *habeas corpus* (art. 31º, n. 3) e processo penal (art. 32º, n. 2, *in fine*);
  - o direito à execução de sentença (art. 205º, n. 3, também de novo), mesmo contra o Estado.
- Como direito social, por outra parte, o direito a que a justiça não seja denegada por insuficiência de meios económicos (art. 2º, n. 1, terceira parte).

Os preceitos que atuam no Processo são formas de promover a realização da Jurisdição coerente com o modelo de Estado atual. A observância desses direitos e garantias ocorrerá, portanto, no transcorrer das etapas em que a Jurisdição – para se realizar em consonância com o Estado Constitucional e de Direito – se realiza restrita e materializada, bem como na sua passagem e encerramento quando se torna específica e eficaz, com a tutela jurisdicional.

Com as proposições supracitadas, fica claro que a Jurisdição é mais que um poder do Estado, trata-se de uma de suas finalidades. Isso porque, analisando os critérios básicos para a instituição de um Estado Constitucional e de Direito, na medida em que se reconhece a imprescindibilidade dos direitos fundamentais e que estes não podem permanecer simplesmente no âmbito abstrato e formal, a Jurisdição torna-se parte inerente à própria existência do direito.

Como assevera a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, o Estado que não tenha garantia de direitos nem separação de poderes não tem Constituição. Posto isso, a Jurisdição que surge do plano abstrato, genérico e inerte como função do Estado, passa a se restringir e materializar, por meio do *Processo Judicial de Solução de Conflitos*, para a garantia dos direitos fundamentais do cidadão.

O Processo garante o exercício da Jurisdição e, ao mesmo tempo, é complementar à sua existência. O Processo não tem razão de ser sem a Jurisdição, enquanto a

Jurisdição é insuficiente no plano abstrato, genérico e inerte, ou seja, sem a existência do Processo. Com isso, tanto Processo como Jurisdição são direitos-garantia do cidadão para alcance de verdadeira eficácia dos direitos fundamentais.

De toda sorte, a finalidade da Jurisdição só será alcançada de maneira adequada quando se tornar *específica* e *eficaz*, ou seja, quando atingir aquele caso específico, produzindo os efeitos ao fato social, da forma esperada e regulada pela Constituição e pelo ordenamento jurídico. Para tanto, outros direitos e garantias são necessários ao desenvolvimento do Processo, sob pena de esvaziamento do seu significado como garantia dos direitos constitucionalmente assegurados.

Um processo de alto custo, por exemplo, poderá se tornar um impedimento de acesso dos cidadãos ao exercício da Jurisdição. Um processo que não invoque o contraditório conduzirá a decisões em dissonância com o direito pretendido entre as partes, com tendências à parcialidade, equívocos e injustiças. Sem o princípio do devido processo legal haverá insegurança jurídica. Sem a prestação da tutela jurisdicional em tempo razoável, por meio de um processo adequado, se suscitará insegurança jurídica, mal-estar social, etc.

Assim, os *direitos derivados* que regulam e solidificam as garantias fundamentais da Jurisdição e do Processo não se constituem propriamente de direitos fundamentais, mas de verdadeiras garantias adjacentes ao Processo, que permite o exercício eficiente e eficaz da Jurisdição.

Dentre as garantias que possibilitam a realização efetiva dos direitos fundamentais pelo caminho jurisdicional, encontra-se a garantia da razoável duração do processo, parte inseparável quando se pretende estudar a ordem de julgamento dos processos judiciais.

A Jurisdição, tratada inicialmente como função, abstração e inércia, é a garantia primeira indissociável da existência e gozo dos direitos fundamentais, uma vez que, se não houvesse violação ou receio de transgressão de tais direitos, também não haveria razão de ser para sua declaração e afirmação no ordenamento positivo, haja

vista que o gozo desses preceitos provavelmente já estaria se realizando no fato social, independente de qualquer declaração.

O receio de transgressão e as violações dos direitos fundamentais impõem a declaração destes nas cartas constitucionais, bem como instrumentos que garantam seu gozo efetivo. A Jurisdição possibilita isso. Esta, por sua vez, é materializada por meio do Processo Judicial, o que leva à conclusão de que ambos são garantias fundamentais.

Nesta esteira de raciocínio, também a exclusiva demonstração de que um Estado possui o compromisso de solucionar conflitos e violações a direitos fundamentais é indiferente quanto ao eficaz usufruto destes. Essa é a razão da existência de direitos e garantias adjacentes ao Processo, de forma a realizar a Jurisdição com eficiência e eficácia. Como aponta Gonçalves (2004, p. 50) “não basta conferir direitos ao cidadão; impõe-se garantir-lhe a *eficácia* de tais direitos”.

Nesta oportunidade, como premissa para se estabelecer em que plano se situa a garantia da razoável duração do processo, vale registrar a diferença entre *Efetivo*, *Eficiente* e *Eficaz*. Esteves (2006, p. 154), inicialmente, indica que *eficiência* não corresponde à *eficácia*. É possível que algo seja *eficaz* sem ser *eficiente*, quando atinge o objetivo esperado, mas com alto gasto de energia, tempo e dinheiro. De maneira inversa, poderia algo ser resolvido com menor custo e tempo, mas não atingir o objetivo esperado – nesse caso, ter-se-ia algo *eficiente*, mas *ineficaz*.

A autora, na mesma passagem (ESTEVES, 2006, p. 154), apresenta com clareza a significativa distinção entre efetividade, eficácia e eficiência<sup>5</sup>:

Trata-se, portanto, de três planos – o da efetividade (relacionado à existência de algo na prática), o da eficácia (relacionado à produção dos efeitos desejados) e o da eficiência (relacionado a resultados com o mínimo de perdas, erros, dispêndios ou tempo) – que, embora sejam diferentes, se entrelaçam e são facilmente compreendidos quando aplicados ao processo civil, que consiste em um instrumento para a tutela jurisdicional e, conseqüentemente, em um instrumento para o acesso à justiça.

---

<sup>5</sup> São estes sentidos que serão empregados durante todo o trabalho. Adverte-se que, apesar do uso dos significados nesta pesquisa, diversos autores empregam as expressões com sentidos apenas semelhantes ou mesmo diferentes.

É nesse *entrelaçamento* entre os três adjetivos que se situa a Jurisdição e a razoável duração do processo. Como finalidade do Estado, a Jurisdição necessita dos três planos para se realizar por completo: *efetiva*, *eficiente* e *eficaz*. Assim, o Processo, que materializa a Jurisdição, torna efetiva (efetividade) a Jurisdição quando possibilita ao cidadão o acesso aos tribunais.

Segundo Esteves (2006, p. 155), para que o acesso à justiça se torne efetivo é necessário que o Processo seja, ao mesmo tempo, eficiente e eficaz. No tocante à eficácia, na medida em que a tutela jurisdicional é alcançada, depois de transcorrido o procedimento judicial, espera-se que o direito material seja aplicado ao caso concreto, com a solução do conflito.

Quanto à eficiência, o processo deve alcançar os resultados com o menor custo possível, no espaço de tempo estritamente necessário, com o “mínimo de meios, perdas, erros, dispêndios ou tempo” (ESTEVES, 2006, p. 155). É no plano da eficiência do processo, como elemento para alcançar um acesso à justiça pleno e, por conseguinte, um efetivo exercício da Jurisdição, que está situada a garantia da razoável duração do processo.

Nessa oportunidade, como a duração do processo envolve obviamente a decorrência do tempo, destaca-se advertência de Esteves (2006, p. 156) sobre risco do fator tempo no exame da eficiência e eficácia do processo:

(...) para se medir a eficiência interessa o *tempo*, pois a ineficiência do processo civil em razão da sua demora é a única situação, dentre aquelas outras, capaz de também gerar a própria ineficácia do processo (na medida em que, com a demora excessiva, o processo pode não atingir seu fim por não ser mais útil para solucionar o conflito levado a juízo).

A efetividade e eficácia dos direitos fundamentais, portanto, demanda que suas garantias também o sejam, isso pressupõe uma Jurisdição efetiva e um Processo Judicial eficaz e eficiente, principalmente quanto ao quesito *tempo*.

### 1.3 TEMPO E RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO

#### 1.3.1 Tempo e Processo

O que é o tempo? Tempo, segundo Étienne Klein citado por Spengler (2008, p. 05) em sua epígrafe, é “aquilo que passa quando nada se passa; (...) é a ordem das coisas que se sucedem; (...) ou, com alguma graça, que é o meio mais cômodo que a natureza encontrou para que não aconteça tudo de uma só vez”.

Dentre os sentidos da palavra, é possível encontrar no Dicionário Priberam da Língua Portuguesa<sup>6</sup>, o significado de *tempo*:

1. Série ininterrupta e eterna de instantes. 2. Medida arbitrária da duração das coisas. 3. Época determinada. 4. Prazo, demora. 5. Estação, quadra própria. 6. Época (relativamente a certas circunstâncias da vida, ao estado das coisas, aos costumes, às opiniões). (...) 11. Vagar, ocasião, oportunidade. 12. Gram. Inflexões do verbo que designam com relação à atualidade, a época da ação ou do estado.

O tempo – que em sentido mais abstrato é essa “série ininterrupta e eterna de instantes” que impede que as coisas aconteçam todas de uma única vez – começou a ser medido, mensurado e padronizado pelo homem.

Assim, a concepção do *tempo* nasce dos homens como uma criação que visa auxiliar o convívio social. Os relógios são criações que buscam oferecer orientação para os homens. Por meio dessa orientação é possível a harmonização dos comportamentos entre os indivíduos, os quais podem estabelecer o momento em que se relacionam (SPENGLER, 2008, p. 12).

O tempo deixou de ser apenas algo físico ou da natureza, para se tornar parte do social e da vida do homem. De forma mais ampla, Spengler (2008, p.11) ventila que:

(...) a palavra “tempo” designa, simbolicamente, a relação que um grupo de seres vivos dotados de uma capacidade biológica de memória e de síntese que se estabelece entre dois ou mais

<sup>6</sup> Disponível em <<http://www.priberam.pt/dlpo/default.aspx?pal=tempo>>. Acesso em 07 de setembro de 2010.



processos, um dos quais é padronizado para servir aos outros como quadro de referência e padrão de medida.

Não há como negar que o *tempo* é, na verdade, uma *instituição social*, pela qual o indivíduo, assimilando a medida do tempo desde o nascimento, apreende seu significado para modelar seu comportamento e modo de agir no seio da sociedade. Segundo Spengler (2008, p. 27), sem essa instituição social ou sem a sua compreensão pelo indivíduo seria muito difícil, senão impossível, desempenhar o papel de um adulto no seio da sociedade.

Na relação entre tempo e Direito, Spengler (2008, p. 28) pontua três premissas: a primeira diz respeito à importância do tempo como uma instituição social antes mesmo de ser um fenômeno físico ou psíquico; em segundo lugar, que a função do Direito está conectada diretamente ao homem como uma instituição do social; e, por fim, interligando as duas vertentes sociais, reconhece a interação dialética entre as premissas em razão desse elo profundo – “temporalização social e instituição jurídica da sociedade” (SPENGLER, 2008, p. 28), considerando que o Direito é uma instituição temporal.

No sentido da interação dialética entre tempo e direito, Tucci (1997, p. 20) entende que:

É sem dúvida no plano do direito material que o tempo, interagindo com valores ideológicos e combinado com premissas de política legislativa, constitui um importantíssimo vetor. O fato jurídico, em diversificados aspectos, tem, aliás, uma estrutura tipicamente temporal.

O autor, de forma exemplificativa, discorre sobre inúmeras ocorrências do fator tempo no direito material, dentre elas a decadência, prescrição, maioridade civil e penal, diferença de idade entre adotante e adotando, prazo para possibilidade do divórcio direto, princípio da exceção de contrato não cumprido, usucapião, momento da morte ou do nascimento para o direito hereditário, dentre outros (TUCCI, 1997, p.20-22).

Explica, também, que, se é manifesta a repercussão temporal no direito material, até pela sua natureza, também o será em relação ao direito processual (TUCCI, 1997, p.

22). Assim, no tocante ao processo, é possível pensar que mesmo antes de existirem leis e juízes havia um ritual com o escopo de garantir a aplicação das normas e costumes de cada época. Inicialmente, traçava-se como um repertório de palavras, gestos, locais e tempos destinados a acolher o conflito, sendo que haveria um consenso sobre a ritualística adotada (SPENGLER, 2008, p. 41-42).

O processo se desenvolve sobre a lógica ritual. Tanto é assim que se designam os diversos procedimentos judiciais por meio da palavra *rito* (SPENGLER, 2008, p.42). Esclarece Tucci (1997, p. 25) que o processo não se exaure em um único momento, já que possui uma duração própria. A concepção de processo idealiza a prática ordenada de atos com vistas a um determinado fim. Assim, “o tempo do processo é um tempo inteiramente ordenado que permite à sociedade regenerar a ordem social e jurídica” (TUCCI, 1997, p. 26).

A tutela jurisdicional, fim esperado do Processo, consiste em uma resposta do Estado às expectativas da sociedade como importante meio de proteção do indivíduo contra lesão ou ameaça de seus direitos (SPENGLER, 2008, p. 47). A contagem do tempo, como uma instituição social, permite aos homens e à sociedade um controle quanto ao momento em que as relações sociais acontecem.

Com isso, quando instaurado o Processo, o curso normal da vida em sociedade permanece estacionado até a solução do conflito – ou seja, o tempo em que decorrem as relações de direito material naquela dada situação paralisa-se para aguardar a resposta da tutela jurisdicional. Enquanto não solucionado o litígio pelo exercício da Jurisdição – que é a própria garantia dos direitos – os cidadãos, relativamente àquela situação deduzida em juízo, permanecem com suas vidas praticamente inertes.

De fato, “o *tempo* é o primeiro indicativo de efetividade do sistema de justiça. Não só por razões econômicas, mas de justiça (os direitos devem ser tutelados em um espaço de tempo que viabilize a sua fruição pelo titular) e de democracia” (SILVA, 2010, p. 91).

Como dito, o Processo demanda tempo, não se perfaz instantaneamente. E também não poderá perdurar eternamente<sup>7</sup>. É necessário um procedimento previamente estabelecido, que visa a alcançar um fim: a tutela jurisdicional e a solução material em conflito. O procedimento materializará o Processo, por meio dos atos processuais. Como explica Gonçalves (2004, p. 54):

Os atos do procedimento são o processo, e todos, inquestionavelmente, materializados. Torna-se explícito que o processo se materializa nesses atos que, por suas respectivas peças, lhe dão corporeidade. Sem tais atos não há processo.

Assim, quanto maior o tempo dos atos processuais, mais demora a prestação da tutela jurisdicional pelo Estado, perpetuando a situação de conflito, que corrói os direitos não tutelados de forma adequada e “a tempo” (SPENGLER, 2008, p. 47).

Dito isso, se a Jurisdição é a garantia dos direitos que, como um fim do Estado, tem por escopo garantir o exercício dos direitos, o bem-estar social e a segurança jurídica, a perpetuação de uma situação de conflito, por consequência, ao invés de aproximar a Jurisdição de seu fim, irá cooperar para agravar a insegurança e a intranqüilidade dos cidadãos (WAMBIER, 2005, p. 27).

Para Wambier (2005, p. 26) uma tutela jurisdicional prestada tardiamente é vazia, sem conteúdo, e se a Jurisdição, como função do Estado, não dispusesse de mecanismos que possibilitassem a realização do direito no tempo devido sua importância e razão de ser estaria significativamente reduzida. O autor entende que a duração do processo está além da *eficiência* do processo, pois vincula a prestação da tutela jurisdicional no tempo devido com a própria *eficácia* da Jurisdição.<sup>8</sup>

Nesses termos, Wambier (2005, p. 26) apreende:

Segundo pensamos, a garantia de *razoável duração do processo* constitui *desdobramento* do princípio estabelecido no art. 5.º, XXXV (da Constituição Federal). É que, como a lei não pode excluir da apreciação do Poder Judiciário *lesão* ou *ameaça* a direito, é natural

---

<sup>7</sup> Cf. Gonçalves (2004, p. 52): “Assimila-se a nuança retirar-se, uma vez que o Processo Judicial que garante a operacionalização da jurisdição e possibilita a aplicação do ordenamento jurídico no seu sentido mais abrangente às situações levadas ao Estado-juiz existe por uma determinada medida de tempo, não para sempre, indefinidamente”.

<sup>8</sup> Neste sentido, Esteves (2006, p. 156).

que a tutela a ser realizada pelo Poder Judiciário deve ser capaz de realizar, *eficazmente*, aquilo que o ordenamento jurídico material reserva à parte. E *eficaz* é a tutela jurisdicional prestada *tempestivamente*, e não *tardamente*.

Nesta oportunidade, vale citar o julgamento emblemático do *caso das mãos amarradas*, que tramitou no Tribunal Regional Federal na 4ª Região. A ação de indenização foi ajuizada em 13 de agosto de 1973 pela esposa de um Ex-Sargento do Exército que foi torturado e assassinado por militares em 1966, tendo o corpo sido encontrado boiando no Rio Jacuí, com as mãos amarradas. A relatora do processo foi a Des. Vânia Hack de Almeida:

(...) Este processo, por uma série de motivos e circunstâncias já relatadas, tramita há trinta anos. Ele já está na memória pública, pois foi tombado, arquivado, a sentença foi copiada e exposta, transformou-se em história, mas o processo não findou. A jurisdição, função do Estado, não foi entregue. Este julgamento deve cuidar também desta questão. Por isso, tão só manter a sentença como prolatada não é o bastante e nem digo para fazer justiça, mas para minimizar a injustiça. Justiça depois de trinta anos não é mais possível. Aliás, talvez bem mais de trinta anos, porque há possibilidade de outros recursos. Quantos anos mais, para que a decisão se faça definitiva e possa ser cumprida. (...) A demora do processo inflige à parte o sofrimento, inclusive psicológico. Por isso, a efetiva prestação jurisdicional é problema que aflige os operadores do direito de longa data.<sup>9</sup>

Repita-se em destaque a afirmação da relatora no julgamento apresentado: “A jurisdição, função do Estado, não foi entregue. (...) Justiça depois de trinta anos não é mais possível”. Ocorre que, no caso apresentado, em que o provimento final durava (e durou) mais de trinta anos, fica evidente a falta de razoabilidade no tempo do processo e, por consequência, a própria perda de eficácia da tutela pretendida. Todavia, em que consiste a razoável duração de um processo? Quais critérios podem definir os casos em que o tempo do processo será ou deixará de ser razoável? Essa é a grande questão sobre essa garantia fundamental intimamente ligada à Jurisdição, ao Processo e ao fator tempo.

---

<sup>9</sup> BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região – TRF4. APC 2001.04.01.0850202-9/RS, Rel. Des. Vânia Hack de Almeida, BJU 05.10.2005.

### 1.3.2 Princípio Constitucional da Razoável Duração do Processo

Consoante se apresenta neste trabalho, o procedimento judicial sem dilações indevidas é, de fato, uma garantia fundamental inerente à própria Jurisdição que, por sua vez, é uma função do Estado e uma garantia dos direitos das pessoas de direito.

A Jurisdição opera em três planos, como fora apresentado acima nas lições de Gonçalves (2004, p.37-50). No primeiro plano, inerte e abstrata, a função do Estado reside no direito do cidadão de ver tutelado seus direitos, bem como no dever de prestação dessa tutela pelo próprio Estado. No segundo, quando é materializada por meio do Processo Judicial, a Jurisdição toma corpo e passa a ser efetiva para o cidadão que buscou o serviço jurisdicional, bem como àquele demandado que possui seu direito de defesa. Por fim, ao declarar o direito material a Jurisdição deverá se tornar eficaz à situação de fato, quando, enfim, se tornará específica e eficaz ao agir diretamente no fato social.

O Processo Judicial, que efetiva a Jurisdição, também se torna, via de consequência, uma garantia. Mas para que o Processo Judicial atue de maneira *eficiente* e *eficaz* é preciso muito mais do que a dimensão da existência.

O plano da *eficiência* e *eficácia* do Processo Judicial irá conduzir à qualidade da Jurisdição e da amplitude na garantia dos direitos do cidadão. O efetivo acesso à justiça depende de uma atividade jurisdicional prestada de forma adequada, com menor dispêndio de atos, dinheiro e tempo (ESTEVEZ, 2006, p. 155). Nesse diapasão, o tempo do processo é um dos principais fatores da atualidade capaz de afetar as grandezas da eficiência, da eficácia e da efetividade.

Já destacava Tucci (1992, p. 73), há quase vinte anos, que a excessiva duração do processo debilita a prestação da tutela jurisdicional, ocasionando gravíssimos inconvenientes para as partes e membros da sociedade. Anos seguintes, o mesmo autor apontava que a opinião de juristas e da população era idêntica no sentido de que há excessiva demora na tramitação do processo judicial (TUCCI, 1997, p. 11).

Naturalmente, o quadro que se apresentava perante aquele autor se agravou nos anos seguintes. O que mudou, entretanto, foi o maior interesse dos juristas práticos em buscar alternativas para solucionar o problema da lentidão do processo judicial.

A questão tomou tais proporções que em 30 de dezembro de 2004 foi aprovada a Emenda Constitucional n.º 45, que, dentre outras alterações, incluiu o inciso LXXVIII ao artigo 5º, instituindo como direito fundamental a razoável duração do processo.<sup>10</sup> O inciso LXXVIII do artigo 5º dispõe que “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e meios que garantam a celeridade de sua tramitação”<sup>11</sup>.

No direito estrangeiro, também, vários países positivaram em suas Constituições a garantia da razoável duração do processo. Em Portugal, em seu art. 20º, dispõe que o acesso efetivo ao direito e à tutela jurisdicional asseguram a razoável duração do processo.

A Constituição do México, no artigo 17, estabelece que a decisão judicial deva ser ágil. A italiana de 1948, em seu artigo 111; a espanhola, em seu artigo 24; a argentina, no artigo 43; a Constituição colombiana, no artigo 86; a Constituição da Bolívia no artigo 16º, estabelecem a razoável duração do processo.

A Emenda Constitucional n.º 45, por meio da adição do inciso LXXVIII, exprime claramente o princípio da razoável duração do processo, representando, portanto, uma norma-princípio que deve estar em consonância com o ordenamento jurídico (GÓES, 2005, p. 265). Assim, em se tratando de um princípio constitucional em que se extrai uma garantia fundamental, tem aplicabilidade imediata, na forma do §1º do art. 5º da Constituição Federal.

Góes (2005, p. 266) suplanta que a razoável duração do processo:

---

<sup>10</sup> Importante salientar que, mesmo antes da promulgação da referida emenda à Constituição, em 1992, Tucci sustentava o direito à razoável duração do processo, realizando sua construção por meio de interpretação da Constituição Federal e das convenções internacionais. Sua conclusão, naquela oportunidade, foi pela existência do “*direito ao processo sem dilações indevidas*, como corolário do devido processo legal” (Tucci, 1992, p. 76).

<sup>11</sup> BRASIL, República Federativa do. Emenda Constitucional n.º 45 de 31 de dezembro de 2004.

Trata-se de um direito e garantia fundamental e, acima disso, num âmbito maior, de um direito humano, portanto, inviável de estar sujeito a qualquer forma de condicionamento ou sujeição legal, sendo, por isso, auto-aplicável, sob pena de desmoronamento da viga mestra do sistema jurídico, qual seja a Constituição Federal.

Sob esta ótica, mister delimitar o alcance do princípio da razoável duração do processo, com vistas a conferir a aplicabilidade imediata de que trata o §1º do art. 5º da Constituição Federal.

O conceito de *razoável*, por si só, não resolve a problemática acerca de sua determinação. Trata-se de um conceito jurídico indeterminado ou aberto (CARVALHO, 2005, p. 218). Para Góes (2005, p. 266) a razoável duração do processo não precisa ser tipificada ou quantificada por meio dos prazos processuais, porque o legislador estabeleceu que a duração do processo deve atender à lógica do razoável.

Entretanto, a subjetividade inicial atrelada a um conceito jurídico indeterminado ou aberto não corresponde à impossibilidade de objetivá-lo na prática judicial dos tribunais e nos estudos dos juristas. Como o legislador não tem tempo infinito e conhecimento ilimitado para pensar nas situações de aplicabilidade da norma jurídica, necessita da abertura de um conceito que será moldado no tempo.

Góes (2005, p. 266) entende que o razoável deve ser verificado de forma negativa, ou seja, proibir e evitar as práticas que sejam inadmissíveis, uma vez que “se deve raciocinar a razoável duração do processo, com a visão de que se faça bloqueio do que é inaceitável e arbitrário, gerando sempre resultantes de natureza negativa”.

Em sentido contrário, Nery Junior (2009, p. 314) aprecia a objetividade da razoável duração do processo, explicando que a garantia fundamental apresenta uma dupla função: primeiro, corresponde a uma análise quantitativa do tempo do processo, desde o ajuizamento da ação até o trânsito em julgado; segundo, tem a função de incentivar a adoção de mecanismos alternativos de solução de conflitos, com vistas a aliviar a carga de trabalho do judiciário, abreviando o tempo dos processos em trâmite.

Nesses termos, o razoável pode ser sintetizado na rápida (ou em tempo aceitável) resolução do conflito. Sobre a primeira função, Nery Junior (2009, p. 319) demonstra a preocupação com a atuação do Processo Judicial, cujo dever de evitar as dilações inaceitáveis recai, principalmente, sobre o Poder Público. Na segunda função, os meios alternativos de solução de conflitos possibilitam a redução das demandas judiciais, com a dissolução dos litígios antes da necessidade do mecanismo jurisdicional.

Maior razão assiste, portanto, a esta última tese, que apresenta uma visão mais ampla ao princípio constitucional, não se limitando à averiguação negativa de eventuais violações do tempo razoável.

A partir de então, tomando por base a primeira função da razoável duração do processo – que diz respeito ao tempo do processo judicial – é que se faz necessário analisar os critérios definidores do que é razoável.

O termo *razoável* trata de um conceito relativo, dependente de outros critérios onde se possa aferir o excesso ou não quanto ao que seria razoável. O tempo do processo deve ser suficiente, aceitável e não excessivo, devendo-se utilizar parâmetros objetivos para alcançar sua definição (ESTEVES, 2006, p. 159). A partir de então, cumpre destacar os critérios e parâmetros necessários à delimitação do tempo razoável no trâmite processual

### **1.3.3 Determinação da Razoável Duração**

Para introduzir a determinação do princípio, tendo um parâmetro interessante, mas ilusório, a razoável duração do processo poderia ser deduzida individualmente, de cada sujeito. Assim, a expectativa de cada jurisdicionado sobre o tempo do processo determinaria o que é razoável.

Entretanto, “não há como o processo se desenvolver segundo as expectativas subjetivas de cada um, a adoção desse parâmetro seria inadequada” (ESTEVES, 2006, p. 160). Até porque é impraticável quantificar a perspectiva de espera do



processo, principalmente se os interesses forem opostos – credor desejando celeridade e devedor morosidade.

Não sendo viável a delimitação do razoável partindo do sujeito para o objeto – do jurisdicionado para o processo – essa análise pode utilizar outra opção, tendo como ponto de partida o processo.

Uma alternativa à objetivação do princípio começa a partir dos atos processuais e dos respectivos tempos estabelecidos pelo ordenamento jurídico para prática de cada um deles. Nesses termos, Garcia (1987, p. 75-76 *apud* TUCCI, 1997, p. 67) estabelece como *dilações indevidas*:

Os atrasos ou delongas que se produzem no processo por inobservância dos prazos estabelecidos, por injustificados prolongamentos das etapas mortas que separam a realização de um ato processual de outro, sem subordinação a um lapso temporal previamente fixado, e, sempre, sem que aludidas dilações dependam da vontade das partes ou de seus mandatários.

A premissa supracitada é de grande importância, pois toma por base três aspectos na aferição do tempo do processo com base nos atos processuais: (i) inobservância dos prazos, quando houver; (ii) delonga demasiada, quando não houver prazo fixado pelo ordenamento; e (iii) participação das partes na extensão do prazo.

Nesta esteira de raciocínio, essa corrente terá em apreço os atos processuais praticados e o tempo gasto por ato. Como a lei processual já estabelece prazo para cada ato – tanto para as partes, como para magistrados e serventuários da justiça –, com a soma da quantidade de atos necessários e os seus prazos, ter-se-ia a tutela jurisdicional considerada tempestiva (SPALDING, 2005, p. 37).

Nesses termos, somam-se os prazos de cada fase do procedimento judicial, da entrada da petição inicial até a sentença de primeiro grau, para calcular a referida tempestividade. Assim, descrevendo a conta, “o prazo razoável para o julgamento de um processo que tramite pelo procedimento comum ordinário seria, em princípio, de 131 dias” (SPALDING, 2005, p. 38).

Vale anotar, quanto à corrente defendida por Spalding (2005, p. 38) – da soma dos prazos previstos em lei – que, mesmo após estabelecer o prazo de 131 dias, a autora relativiza a definição do razoável com base nesse critério:

Logicamente que, diante do caso concreto, inúmeras variáveis externas podem contribuir para que tal prazo seja estendido, como a demora na publicação das intimações pela imprensa (sic) oficial, a necessidade de produção de prova pericial, oitiva de diversas testemunhas domiciliadas em comarcas distintas daquela onde tramita o feito, a arguição de incidentes processuais com efeito suspensivo, a ocorrência de outras causas suspensivas do processo, a presença de mais de um réu com procuradores distintos, a presença num dos pólos da ação da Fazenda Pública, etc.

Koehler (2009, p. 68) explica que na doutrina espanhola<sup>12</sup> há um entendimento semelhante, mas, segundo o autor, mais apurado. As espécies são divididas em grupos: penal, de estado e capacidade de pessoas, laboral, seguridade social e o restante; sendo considerados outros fatores, tais como a simplicidade ou complexidade do caso, o comportamento das partes e as paralisações do procedimento.

Segundo a referida doutrina, por meio desse sistema seria irrazoável um processo penal quando excedesse os seguintes prazos: “1) para processos singelos e sem comportamento indevido das partes: 5 anos; 2) para processos complexos e/ou com comportamento indevido das partes: 7 anos; 3) período de inatividade permitido: 1 ano” (KOEHLER, 2009, p. 69).

Ocorre que os atos processuais não são lineares nem unidirecionais. Os atos ocorrem no processo de forma “circular”, uma vez que após cada ato ou fase, em reação, surgirão novos comportamentos das partes, que exigirão a prática de outros atos e assim sucessivamente (WAMBIER, 2005, p. 28-29), o que impossibilita pensar num único tempo total do processo, *in abstracto*.

É certo, porém, que o respeito aos prazos processuais garantiria eficiência ao processo judicial (ESTEVES, 2006, p. 161). A resposta do judiciário em tempo

---

<sup>12</sup> PONS, Enrique García. **Responsabilidad Del Estado: La justicia y SUS limites temporales**. Barcelona: J. M. Bosch Editor, 1997, p. 199-203.

previsto permitiria às partes a satisfação da expectativa de realização da jurisdição, propiciando segurança jurídica.

Alguns autores, como Tucci (1997, p. 67) e Carvalho (2005, p. 219), entendem ser impossível fixar *a priori* uma regra específica que indique violações à razoável duração do processo. Koehler (2009, p. 69) informa que a corrente que soma os prazos dos atos processuais recebe duras críticas por “parte da maioria esmagadora da doutrina”.

Por se tratar de um conceito aberto, Brasil Júnior (2007, p. 129) esclarece que conceituar a razoável duração do processo não é tarefa fácil e seu alcance será dado de acordo com as circunstâncias do caso concreto. No mesmo sentido, Koehler (2009, p. 71-72) doutrina que o tempo do processo deve ser analisado como um todo, caso a caso, e, em contrariedade à corrente que soma os prazos, pontua:

(...) a questão não pode ser resolvida por meio de simples operação aritmética. De fato, o que se deve buscar assegurar é a duração razoável do processo considerado globalmente, e não o cumprimento absoluto dos prazos previstos para cada ato processual.

(...) a tentativa de gerar um prazo fixo e pré-determinado esbarra, como se vê, em óbices de ordem prática, e redundando inapelavelmente em fracasso. (...) De fato, a complexidade da vida e das lides processuais, faz com que o prazo razoável somente possa ser indicado caso a caso, mediante um juízo de razoabilidade, somando-se bom senso e ponderação.

Diante do dilema, mister aderir à corrente que diverge da fixação estática de um prazo global e *a priori* para a razoável duração do processo. Isso porque, como fora apontado, os atos processuais se realizam de forma “circular”<sup>13</sup>, indeterminada e dinâmica.

Todavia, não é de modo absoluto que se deva descartar o cumprimento dos prazos processuais estipulados para cada ato. A questão não é tão simples e merece um pouco mais de atenção.

---

<sup>13</sup> Expressão empregada por Wambier (2005, p. 29).

Muito embora se trate de um conceito jurídico aberto, a razoável duração do processo pode ser densificada de maneira a indicar como reconhecer a razoabilidade do processo, razão pela qual é mantida a concentração nos atos processuais.

Não há processo sem procedimento (CÂMARA, 2009, p. 135), sendo que cada espécie de procedimento é dividida em fases e cada fase é composta por atos processuais. O procedimento é regulado, assim, pela ordem e tempo dos atos processuais (TUCCI, 1997, p. 29).

Como explica Carvalho (2005, p. 218):

O processo é o conjunto de sucessão de atos que documentam a atividade jurisdicional. Daí dizer que o tempo tem significativa importância no processo, sobretudo porque essa série de atos que se sucedem e são ligados por uma relação causal não acontece de modo instantâneo, mas sim de maneira paulatina, com pequenos intervalos.

Termos ou prazos são “a distância temporal entre os atos do processo” (CINTRA, 2008, p. 345). O legislador considerará a *época* que deverão ser praticados e os *prazos* dos atos processuais (CINTRA, 2008, p. 345). Em outras palavras, a ordem do procedimento (quando) e o tempo máximo para praticar o ato (até quando ou por quanto tempo).

No tocante ao tempo dos atos, tem-se firmado que a perda de alguns prazos, se não for praticado o ato correspondente, pode acarretar o fenômeno da preclusão, que implica a perda da faculdade de realizar o ato processual. Cintra (2008, p. 345) define que:

A preclusão só ocorre quando se trata de prazos *próprios*; são *impróprios* os prazos não preclusivos, conferidos ao juiz, aos auxiliares da Justiça, e, em princípio, ao Ministério Público no processo civil. Não havendo a preclusão, nem por isso deixam essas pessoas de ficar sujeitas a sanções de outra ordem, no caso de inobservância do prazo impróprio.

A relação sobre a prática (e prazos) dos atos processuais e o princípio da razoável duração do processo toma corpo diante da diferença entre prazos próprios e

impróprios. Isso porque os prazos possuem a finalidade de não postergar a tutela jurisdicional ao infinito. É preciso um termo final para que a Jurisdição se torne eficaz. Os prazos possibilitam isso.

Silva (2010, p. 99) vai além e esclarece que o sistema preclusivo não se limita à finalidade de reduzir o tempo do processo, mas que a preclusividade está ligada à idéia de estabilização da demanda, já que evita que as partes apresentem argumentos a qualquer momento.

Os prazos dos atos são importantes para o conceito do tempo do processo, como ensina Gonçalves (2004, p. 100):

O tempo no processo se faz identificado pela sua duração e esta, por seu turno, pelos prazos que separam os atos das partes, ditos prazos próprios, dos prazos fixados para a prática dos atos da jurisdição, nestes compreendidos os atos dos auxiliares diretos e indiretos da justiça, ditos prazos impróprios ou “quase-prazos”.

Via de regra, caso as partes descumpram o prazo estabelecido em lei, a penalidade será a preclusão (prazo próprio). Por outro lado, caso o órgão jurisdicional descumpra a estipulação legal, as partes não poderão ser prejudicadas pela omissão temporal do Estado-juiz, razão pela qual não faz sentido a perda da faculdade (do dever) de praticar o ato. Os prazos impróprios não geram o fenômeno da preclusão.

O prazo definido em lei deve ser observado, pois não foi positivado apenas como um adorno. Tanto é assim que a lei processual estipula penalidades para o caso de descumprimento – como, por exemplo, impõem os artigos 133, II, 193 e 194, todos do Código de Processo Civil<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> **Art. 133.** Responderá por perdas e danos o juiz, quando: **I** - no exercício de suas funções, proceder com dolo ou fraude; **II** - recusar, omitir ou retardar, sem justo motivo, providência que deva ordenar de ofício, ou a requerimento da parte. **Parágrafo único.** Reputar-se-ão verificadas as hipóteses previstas no nº II só depois que a parte, por intermédio do escrivão, requerer ao juiz que determine a providência e este não lhe atender o pedido dentro de 10 (dez) dias. **Art. 193.** Compete ao juiz verificar se o serventário excedeu, sem motivo legítimo, os prazos que este Código estabelece. **Art. 194.** Apurada a falta, o juiz mandará instaurar procedimento administrativo, na forma da Lei de Organização Judiciária. BRASIL. Código de Processo Civil. Lei n.º 5.869, de 11 de janeiro de 1973.

A inobservância contumaz, repetida e injustificável dos prazos fixados pela lei, dentro do mesmo processo, certamente acarretará a dilação indevida no tempo do processo. De qualquer sorte, é preciso pensar mais.

É certo que o procedimento judicial é dinâmico, podendo tomar inúmeros caminhos, caso a caso. Não se espera a realização de apenas um de cada ato previsto no procedimento – por isso, não é possível entender como razoável duração do processo a soma aritmética dos prazos fixados em lei. Estipular um prazo total único e em abstrato é impraticável, já que a quantidade e necessidade de atos é completamente variável de processo a processo.

Também não se pretende que todo ato, absolutamente, seja realizado dentro do prazo, pois podem surgir empecilhos ao cumprimento tempestivo. Deve-se, neste caso, ser apresentada uma justificativa legítima. A lei permite isso com limites, por exemplo, no parágrafo único do artigo 182 ou no artigo 187, ambos do Código de Processo Civil<sup>15</sup>.

Em razão da dinamicidade de quais e quantos atos serão praticados e no tocante à tempestividade na realização destes, Brasil Júnior (2007, p. 129) indicou um conceito para reconhecer a razoabilidade da duração do processo nos seguintes termos:

Assim, podemos relacionar a razoável duração do processo com a características de o ato processual possuir uma razão que justifique sua exigência. Nessa medida, toda dilação que não pode ser razoavelmente justificada, torna-se indevida. Parece-nos suficiente essa visão, ao menos para assegurar uma concepção instrumentalista do escopo ditado pelo princípio.

Diante de tais premissas, considerar-se-á, em princípio, que a razoabilidade pode ser aferida: (i) quando os atos realizados sejam necessários, ou seja, não é razoável praticar atos desimportantes e desnecessários à lide; e (ii) quando os atos sejam realizados dentro do prazo razoável.

---

<sup>15</sup> **Art. 187.** Em qualquer grau de jurisdição, havendo motivo justificado, pode o juiz exceder, por igual tempo, os prazos que este Código lhe assina. **Art. 183.** É defeso às partes, ainda que todas estejam de acordo, reduzir ou prorrogar os prazos peremptórios. O juiz poderá, nas comarcas onde for difícil o transporte, prorrogar quaisquer prazos, mas nunca por mais de 60 (sessenta) dias. **Parágrafo único.** Em caso de calamidade pública, poderá ser excedido o limite previsto neste artigo para a prorrogação de prazos. BRASIL. Código de Processo Civil. Lei n.º 5.869, de 11 de janeiro de 1973.

Confirmando sobre a razoabilidade-necessidade do ato, Brasil Júnior (2009, p. 129) pontua;

Outrossim, a razão que justifica um ato processual decorre da *necessidade* e da *adequação* ao escopo pretendido. Portanto, a prática de atos processuais desnecessários e inadequados para o escopo do processo acarreta uma dilação indevida e ofende o princípio da razoável duração do processo.

E completa que “a razoável duração do processo deve ser compreendida como *tolerável aguardo da solução definitiva das controvérsias, sem dilações indevidas (desnecessárias, inadequadas ou desproporcionais)*” (BRASIL JÚNIOR, 2007, p. 129). Assim, por meio desses dois pontos (necessidade e tempestividade dos atos), é possível verificar, caso a caso, se a duração do processo não se tornou excessiva ou sem justa razão.

A tese não é imune a críticas, mas é preciso amadurecer alguns pontos. A primeira possível crítica certamente será quanto à impossibilidade do magistrado e demais servidores praticarem os atos processuais nos prazos previstos em lei.

A negação de cumprimento tempestivo dos prazos está assentada na doutrina e no costume judiciário pátrio, como se apercebe das palavras de Gonçalves (2004, p. 100) quando faz referência aos prazos impróprios:

Aqui se tem o que se denomina de “morosidade legal” que deve ser coincidente com a “morosidade necessária”. Vê-se que para a classificação dos prazos se tomaram por base elementos mistos, objetivos e subjetivos, quais sejam as partes e os seus atos, os juízes e os seus atos e os auxiliares da justiça e os seus atos. Daí poder-se afirmar que há maior carga de peremptoriedade e preclusividade para os prazos próprios do que para os prazos impróprios ou “quase-prazos”.

De fato, concorda-se com o fato de que há maior carga de preclusividade para os prazos próprios, mas o legislador não reduziu a carga de preclusividade para que a “morosidade” se torne “necessária”.

A não-preclusividade dos prazos do Estado-juiz tem uma razão de ser: o jurisdicionado não pode deixar de ter a tutela jurisdicional por qualquer motivo

imputado às eventuais deficiências do serviço público. Por isso, o prazo do órgão jurisdicional deve ser não-preclusivo.

Não se pode olvidar para o fato de que alguns órgãos jurisdicionais brasileiros não estão adequadamente aparelhados para atender aos prazos dispostos em lei. Tucci (1997, p. 103-105) analisa os fatores de morosidade, de ordem técnica e subjetiva, bem como os derivados da insuficiência material:

Na verdade, entre esses fatores de ordem subjetiva, sobressai a displicência quanto ao cumprimento dos prazos que têm como destinatários os juízes e auxiliares da justiça, e não aqueles estabelecidos para as partes – únicas obrigadas, efetivamente, a tê-los na devida conta, em prol da integral preservação dos respectivos direitos.

Embora os juízes “estejam também sujeitos à observância de prazos, estes, por várias razões (algumas que se entrelaçam com questões mais profundas de organização da estrutura judiciária) não são, em geral, cumpridos, acarretando, pois, uma lentidão na administração da justiça”<sup>16</sup>.

E prossegue (TUCCI, 1997, p. 106):

A inadequação relativa às condições de trabalho dos órgãos de primeiro grau salta aos olhos, sobretudo no tocante à Justiça Estadual. Como observa Dalmo Dallari, em muitos Estados, há juízes trabalhando em condições incompatíveis com a responsabilidade social da magistratura: “Na realidade, não poucos magistrados são constrangidos a exercer a judicatura em dependências improvisadas ou com instalações muito precárias, com deficiência de espaço e sem o mínimo de conforto necessário para o eficiente desempenho de suas tarefas. Desse descaso dos tribunais acabam sendo vítimas também os demais participantes indispensáveis das atividades judiciárias, como os advogados, os membros do Ministério Público e os funcionários forenses. O grande sacrificado por essa discriminação contra a primeira instância, motivada sobretudo pela acomodação ou indiferença das cúpulas judiciárias, é o povo, em nome de quem o Poder Judiciário decide e que é quem paga as despesas para instalação e manutenção dos serviços judiciais...”<sup>17</sup>.

Por tais razões, o estouro dos prazos da lei não teria outro desfecho. Além de tais dedicações, a situação dos fóruns e tribunais não acompanhou a velocidade em

---

<sup>16</sup> Cf. ANSELMO VAZ, Teresa Sapiro. **Novas tendências do processo civil no âmbito do processo declarativo comum (alguns aspectos)**, in *Revista da Ordem dos Advogados*. Lisboa, 55:1995.

<sup>17</sup> Cf. DALLARI, Dalmo de Abreu. **O poder dos juízes**. São Paulo : Saraiva, 1996.



que aumentou a procura pelo Poder Judiciário. Pontua Tucci (1997, p. 108) que, além da realidade das deficiências materiais do Poder Judiciário,

Deve também ser reconhecido que, com a promulgação da Constituição Federal, era previsível que a idéia de cidadania fosse disseminada.

Esse fato notório, resultante da aguda conscientização da titularidade de direitos de cidadão e consumidor, implicaria – como implicou – um formidável aumento de litígios de conotação individual e coletiva: cada vez mais a sociedade afluí aos tribunais para obter a satisfação de pretensões que, há pelo menos duas décadas, não se pensava serem tuteláveis (...).

Vale citar Silva (2010, p. 25), para o qual:

As características da sociedade contemporânea favorecem o aumento do volume e a complexidade de demandas judiciais, e o Estado, de seu turno, não dispõe de estrutura judiciária adequada para dar vazão ao número crescente de litígios. Com mais demandas e menos estrutura judicial, a chamada “crise da justiça” tende a aumentar.

Toda a realidade deve indagar sobre a (i)razoabilidade dos prazos estabelecidos para o órgão jurisdicional. Gonçalves (2004, p. 97), ainda, realiza outros apontamentos complementares:

Na abordagem da temática *tempo no processo*, sua morosidade ou duração dilatada, as implicações com a *economia processual* e a *qualificação técnico-científica dos magistrados*, como elementos parcialmente determinantes para se chegar ao *fim do processo judicial*, sobressaem o acumplicimento tanto do Poder Legislativo, na medida em que legisla normas de procedimento que fazem interminável o processo e, portanto, inalcançável a *especificidade* e a *eficácia* da jurisdição quanto do Poder Judiciário, na medida em que descarta da melhor técnica de interpretação dos textos do legislador, menoscabando aplicação mais sistemática dos princípios estatuídos pelas escolas sobre a atividade jurisdicional, a par das apoucadas condições materiais, físicas, inclusive relacionadas com os recursos de informática, que permitam desenvolver um trabalho célere.

Não deseja, de nenhuma maneira, justificar a inobservância dos prazos em problemas estruturais e demanda do judiciário. O que se almeja, na verdade, é reconhecer que a razoável duração do processo invoca a observância de um critério dual: necessidade x tempestividade dos atos; e, sustentar que os prazos atualmente

estabelecidos em lei podem não ser razoáveis diante do desenvolvimento acelerado e da realidade do Judiciário brasileiro, considerando, inclusive, a razoabilidade do tempo do ponto de vista das partes que aguardam a tutela jurisdicional.

Toma-se, o artigo 189, II do Código de Processo Civil<sup>18</sup>, que determina o prazo de dez dias para prolação de decisões pelo magistrado. Parte-se do exemplo de um processo que aguarda a decisão final de mérito. Como se trata do momento da prolação da sentença, não se discutirá sobre o vetor da *necessidade* do ato, posto ser a sentença ato imprescindível a todo processo.

1) Na primeira hipótese, a sentença é prolatada dentro do prazo estipulado em lei – ou seja, 10 dias. Não há como negar que o prazo seja razoável para um único processo e do ponto de vista das partes. Não se discutirá, diante da expectativa alcançada pelos jurisdicionados, se o tempo do ato foi deficiente no quesito razoabilidade. Haverá bem-estar com o julgamento da demanda em tempo célere e com a resposta jurídica à lide.

2) Na segunda hipótese, já se passaram 90 dias e o processo não foi decidido. Nesse caso, a indefinição quanto à data em que a sentença ainda será prolatada gera incerteza jurídica e o sentimento de mal-estar, perpetuando o “dano marginal”<sup>19</sup> causado pelo tempo – exatamente o que o princípio da razoável duração do processo procura evitar.

Mas os prazos da lei realmente são razoáveis? Em que pesem a concretude dos casos apresentados e o fato de o legislador só ter condições de editar normas genéricas e abstratas, a razoabilidade *in abstracto* dos prazos fixados em lei precisa ser avaliada. Primeiramente, situações excepcionais podem ocasionar tempos excepcionais, mas o que acontece quando a exceção parece ter se tornado a regra? Quando extrapolar o prazo seja tão comum que os prazos são ignorados e as penalidades pelo descumprimento não são aplicadas?

---

<sup>18</sup> **Art. 189.** O juiz proferirá: **I** - os despachos de expediente, no prazo de 2 (dois) dias; **II** - as decisões, no prazo de 10 (dez) dias. BRASIL. Código de Processo Civil. Lei n.º 5.869, de 11 de janeiro de 1973.

<sup>19</sup> Cf. BRASIL JÚNIOR, 2007, p. 128.

Nesse caso, interessante destacar uma peculiaridade: o prazo do artigo 182 do Código de Processo Civil (dez dias para decisão), por exemplo, foi estipulado desde a promulgação da lei, em 11 de janeiro de 1973. Para se ter idéia da época, o primeiro computador pessoal foi lançado em 1971 (o *Kenbak-1*) e tinha utilidade apenas educativa, para mostrar como os computadores de verdade (*mainframes*) funcionavam.<sup>20</sup>

Nas últimas décadas, a evolução dos meios de comunicação e das transmissões de dados, o aumento das transações comerciais internas e internacionais e a velocidade com que ocorrem, colaboraram verticalmente para uma mudança de hábitos. Além disso, a judicialização das relações sociais, a facilidade de documentação mudaram a maneira das pessoas documentarem o direito material e o próprio processo judicial.

Além disso, complementa Silva (2010, p. 27) que:

Duas décadas após abertura democrática, o Judiciário brasileiro se torna palco destacado na resolução de conflitos – desde aqueles mais simples, sobre direitos individuais até os mais complexos, envolvendo múltiplas partes e reflexos políticos (...). O Poder Judiciário, independente e autônomo, assume um número grande de demandas e competência ampla para julgar as mais variadas questões. Hoje, o juiz brasileiro tem um volume enorme de processos para julgar e, em sua mesa, pode-se encontrar uma ação de despejo simples e uma ação civil pública complexa, com múltiplos grupos de interesses e reflexos políticos e sociais de abrangência nacional.

Essas breves premissas indicam que alguns prazos, como é o caso daquele estipulado pelo artigo 182, II do CPC, podem ser considerados defasados, inclusive abstratamente.

Vale destacar, nesse momento, posicionamento de Brasil Júnior (2009, p. 127-128) que evidencia a força do princípio da razoável duração do processo na possibilidade de afastar regras processuais – o que, inclusive, poderia ter validade no tocante ao prazo dos atos processuais:

---

<sup>20</sup> Computer History Museum. Timeline of Computer History: Category Computers. Disponível em <<http://www.computerhistory.org/timeline/?category=cmptr>>, acesso em 10 de setembro de 2010.

Considerando que um princípio pode excluir a aplicação de uma regra – seja em razão de uma colisão com o princípio subjacente à regra, seja por conflitar com a própria regra que não tenha princípio subjacente –, é possível imaginarmos um grande número de argumentos para afastar regras processuais meramente formais.

E prossegue o autor:

Assim como a jurisprudência invoca o princípio da celeridade ou o da economia processual para convalidar invalidades processuais, também o princípio da razoável duração do processo pode justificar a não-aplicação de regras processuais inúteis, que somente atrasariam, sem necessidade ou razão que as justificasse, a tutela jurisdicional. Portanto, o princípio assegura o desenvolvimento do processo sem dilações indevidas, ou seja, sem atos processuais desnecessários e inadequados para o escopo do processo.

Neste sentido, a razoabilidade do prazo – a par da fixação legal – poderá ser analisada de acordo com outros argumentos capazes de afastar a aplicação daquela regra específica, em observância ao princípio da razoável duração do processo. Ocorre que esses argumentos e situações, no tocante a esses prazos processuais, pelos fundamentos supracitados, já estão assentes na sociedade e no Estado, o que é capaz de indicar uma revisão, *in abstracto*, dos prazos processuais.

A título de argumentação, foca-se no prazo de 48 horas para o servidor de cartório praticar o ato processual, estabelecido pelo art. 190 do Código de Processo Civil<sup>21</sup>. É crível que alguns atos processuais possam exigir que o processo aguarde um tempo parado. Basta pensar na remessa de autos ao tribunal superior, por exemplo. É sensato acumular uma quantidade de processos para que seja feita uma única remessa, gerando economia quanto ao transporte.<sup>22</sup> No processo eletrônico, todavia, a remessa poderia ser realizada em minutos, diretamente pelo computador.

---

<sup>21</sup> **Art. 190.** Incumbirá ao serventuário remeter os autos conclusos no prazo de 24 (vinte e quatro) horas e executar os atos processuais no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, contados: **I** - da data em que houver concluído o ato processual anterior, se lhe foi imposto pela lei; **II** - da data em que tiver ciência da ordem, quando determinada pelo juiz. **Parágrafo único.** Ao receber os autos, certificará o serventuário o dia e a hora em que ficou ciente da ordem, referida no nº II.

<sup>22</sup> Apresentando um ponto de vista transdisciplinar ao problema proposto no exemplo, a Engenharia de Produção possui seguimento na disciplina *Planejamento e Controle da Produção* que estuda as variáveis dos acúmulos de processos a serem trabalhados, verificando se é economicamente viável ou não tomar determinadas decisões na produção, possibilitando um controle dos estoques ou lotes de acordo com os objetivos pretendidos. Trata-se da *Administração dos Estoques*. Cf. TUBINO, Dalvio Ferrari. **Manual de Planejamento e Controle da Produção**. 2.ed. – São Paulo : Editora Atlas, 2000. p. 103-108.

De qualquer sorte, retornando ao caso da sentença, numa terceira hipótese, basta imaginar que o magistrado estipula e divulga no foro, baseado no princípio da razoável duração do processo, um prazo máximo de 90 dias para proferir uma decisão final nos processos da vara. Quais os efeitos da posição tomada pelo juiz?

Esse limite gera às partes e aos advogados a presunção e expectativa do momento de realização do ato. Se o tempo é a instituição social que serve para padronizar e modelar as relações sociais; se o processo atua em paralelo à vida cotidiana; o prazo do magistrado servirá de orientação temporal para partes e advogados.

Além disso, apesar do afastamento da regra legal, argumentando-se a favor da razoável duração do processo, ressalte-se que a determinação do novo prazo – estipulado pelo magistrado – poderia também se dar no âmbito legislativo, cabendo as respectivas discussões sobre a razoabilidade da extensão do lapso temporal.

Outra questão é que, atualmente, o prazo é pensado do ponto de vista do órgão jurisdicional: “*Sim, o prazo de dez dias é suficiente para o magistrado proferir a decisão em um único processo, por isso é razoável*”. Mas o razoável não aponta somente ao órgão estatal e razoabilidade não significa celeridade. Sob a ótica do Poder Judiciário, o tempo razoável deve ser aquele mínimo necessário, suficiente para um ato praticado com qualidade, para uma decisão coerente e justa. *Razoável* não significa prazo super-rápido.

Para o jurisdicionado, por outro lado, um ato praticado em tempo razoável – e, por consequência, uma duração razoável do processo – pode corresponder: (1º) à expectativa do dia de realização do ato; (2º) que esse tempo não seja demasiado; e, por último, (3º) que seja o mais breve possível. Desta forma, o prazo do ato não fica atrelado exclusivamente ao tempo suficiente para que este seja concretizado com qualidade pelo órgão jurisdicional. Ele pode ser mais que o suficiente e continuar razoável perante as partes.

A prática de atos em demasia, sem necessidade, e a desobediência de prazos *coerentes*<sup>23</sup> estariam fatalmente em dissonância com o princípio da razoável duração do processo. A partir do momento em que os prazos forem compatíveis com a razoabilidade (*coerentes*) em relação ao jurisdicionado, tornar-se-á mais objetiva a razoável duração do processo.

Cada processo exige a prática de uma quantidade de atos, *a priori* indefinível. Todavia, somente os atos realmente necessários e adequados<sup>24</sup> podem ser determinados e acatados pelo Estado-juiz. Assim, se para cada ato é possível identificar o prazo *coerente*, conforme o caso, ao final do processo, com a soma dos atos necessários e seus respectivos prazos, ter-se-ia o tempo razoável daquele processo.

Com isso, eventuais dilações indevidas ocorreriam caso a caso, ato a ato. A afirmação do binômio necessidade-tempestividade, portanto, não está solta e desprovida de argumentos. A seguir, serão vistos os critérios comumente aceitos pela doutrina, pontuando-se com o critério dualista aqui exposto.

#### 1.3.3.1 Critérios Definidores do Razoável

Em determinados casos, como no exemplo citado do *caso mãos amarradas*<sup>25</sup>, em que o processo tramitou mais de trinta anos até seu julgamento final, é patente a ausência de razoabilidade na duração do processo. De outro lado, o princípio não pode ficar restrito a casos extremos. Por vezes a demora não é tão exorbitante, necessitando da identificação de critérios para densificar o conceito de razoável duração do processo.

Dentre os critérios mais acatados pela doutrina em geral, foi o Tribunal Europeu de Direitos Humanos que analisou com maior constância a questão do *tempo razoável*, elaborando algumas características distintivas. A classificação do Tribunal Europeu

---

<sup>23</sup> O termo *coerente* mereceu destaque porque seu significado está atrelado às premissas anteriores, onde se parte do pressuposto da necessidade de revisão dos prazos estabelecidos originariamente pelo Código de Processo Civil.

<sup>24</sup> Cf. BRASIL JÚNIOR, 2007, p. 129.

<sup>25</sup> Ver título n.º 1.3.3 supra.

se mostra tão respeitável que é utilizada em diversas partes do globo (KOEHLER, 2009, p. 73), inclusive no Brasil.<sup>26</sup>

O Tribunal Europeu de Direitos Humanos, quando identificou o princípio da razoável duração, estabeleceu que o processo “deve ser apreciado em consonância com as circunstâncias da causa e com o auxílio de critérios consagrados pela jurisprudência da Corte” (TUCCI, 1997, p. 71), que serão analisados em seguida.

Nery Junior (2009, p. 315) aduz que a razoabilidade do processo deve ser aferida por critérios objetivos, a fim de evitar a discussão em um plano meramente teórico e dogmático. O autor também se baseou nas decisões do Tribunal Europeu de Direitos Humanos e complementou com um quarto quesito.

Os critérios apresentados são: (i) a natureza do processo e complexidade da causa; (ii) o comportamento das partes e de seus procuradores; (iii) a atividade e o comportamento das autoridades judiciárias e administrativas competentes; (iv) a fixação legal de prazos para a prática de atos processuais que assegure efetivamente o direito ao contraditório e ampla defesa (NERY JUNIOR, 2009, p. 315).<sup>27</sup>

O Tribunal Europeu de Direitos Humanos, em observação aos vários julgamentos proferidos, tem utilizado, segundo Koehler (2009, p. 74), quatro critérios para análise da duração do processo: “1) a complexidade do litígio; 2) a conduta pessoal da parte lesada; 3) a conduta das autoridades envolvidas no processo; 4) o interesse em jogo para o demandante da indenização” (KOEHLER, 2009, p. 74).

Nesse sentido, Tucci (1997, p. 67-68):

---

<sup>26</sup> Cf. José Rogério Cruz e Tucci (1997, p. 67-68).

<sup>27</sup> Nery Junior (2009, p. 315, nota 665) esclarece a enumeração desses critérios: “Os três primeiros critérios objetivos (a, b e c) para aferição da razoável duração do processo foram fixados no âmbito da União Européia em várias decisões do Tribunal Europeu de Direitos Humanos, como se pode conferir, entre outros, nos Acórdãos Manzoni, de 19.2.1991, A 195-B, p. 29, § 7.º; Kemache, de 27.11.1991, A 218, p. 27, § 60; Doustaly, de 23.4.1998, R 98, § 39. Os mesmos critérios foram adotados pela *Legge Pinto* (L 89, de 24.3.2001) para compelir o poder público italiano a indenizar, por “*equa riparazione*”, os danos morais e patrimoniais causados pela duração exagerada do processo (ARIETA-DE SANTIS-MONTESANO, *Corso base de diritto processuale civile*, n. 34 [La ragionevole durata del processo], p. 77)”.

(...) consoante posicionamento jurisprudencial da Corte Europeia dos Direitos do Homem, três critérios, segundo as circunstâncias de cada caso concreto, devem ser levados em consideração para ser apreciado o tempo razoável de duração de um determinado processo. Por via de consequência, somente será possível verificar a ocorrência de uma indevida dilação processual a partir da análise: a) da complexidade do assunto; b) do comportamento dos litigantes e de seus procuradores ou da acusação e da defesa no processo penal; e c) da atuação do órgão jurisdicional.<sup>28</sup>

Gonçalves (2004, p. 97-98) apresenta linha semelhante quando aponta sobre a questão do tempo do processo: o fator institucional (o Estado, os Poderes e os seus fins); o fator subjetivo (a capacitação do Magistrado); o fator objetivo (falta de condições físicas de trabalho), que quando concatenados dizem respeito à *atuação do órgão jurisdicional*. Pontua também a conduta da parte e a complexidade da causa, como fatores que alteram a demora do processo, bem como o alto número de demandas judiciais e as “culturas jurídicas locais” das partes, juízes e advogados.

Genericamente, os fatores de averiguação da razoável duração do processo são: (i) os prazos dos atos processuais; (ii) a complexidade da causa; (iii) o comportamento das partes e procuradores; (iv) o interesse em jogo; (v) o comportamento do Estado-juiz. As colocações a seguir pontuam as nuances desses fatores.

#### 1.3.3.1.1 Os prazos dos atos processuais

O entendimento sobre a avaliação da razoável duração levando-se em conta os atos e prazos processuais foi atingido no item acima (1.3.3), cabendo aqui apenas algumas reflexões complementares.

Nery Junior (2009, p. 316) afirma que:

O excesso de trabalho, o número excessivo de processos, o número insuficiente de juízes ou de servidores, são justificativas plausíveis e aceitáveis para a duração exagerada do processo, desde que causas de *crise passageira*.

Tais situações geram o atraso na realização dos atos processuais. Ocorre que os problemas de administração e recursos dos órgãos jurisdicionais não abonam a

---

<sup>28</sup> No mesmo sentido, Fabiano Carvalho (2005, p. 219), Carolina Bonadiman Esteves (2006, p. 160) e Paulo Eduardo Alves da Silva (2010, p. 92).



demora na prática dos atos. Nery Junior (2009, p. 316) esclarece que quando se tratar de “*crise estrutural* do Poder Judiciário ou da Administração, esses motivos não justificam a duração exagerada do processo e caracterizam ofensa ao princípio estatuído na CF 5.º LXXVIII”.

Por outro lado, como apontado no tópico anterior, as demandas judiciais se apresentam de maneira diferente perante o Judiciário. Os principais prazos do Código de Processo Civil não sofreram alterações ao longo de mais de 25 anos de sua promulgação.

Assim, somente no momento em que for possível medir e definir o tempo *aceitável* e *razoável* para cada ato de acordo com a conjuntura da sociedade contemporânea, principalmente sob o ponto de vista do jurisdicionado, os prazos legais estarão consonância com o princípio da razoável duração do processo. A razoabilidade dos prazos fixados *in abstracto* na lei precisa ser melhor estudada – ou mesmo revista – para facilitar a atuação do magistrado na definição do tempo razoável de prática dos atos processuais, de forma a alinhar os fatores Tempo e Processo adequadamente.

Assim, a razoável duração do processo pressupõe um tempo racional para a prática de cada ato. No processo, a *necessidade* e o *tempo* razoável de cada ato densificarão o princípio em questão.<sup>29</sup>

Quanto aos prazos legais, estes precisam se adequar à nova realidade – do ponto de vista das partes e do órgão jurisdicional. Para alcançar tal desiderato, todavia, é necessário um trabalho argumentativo para os diversos atos, situações, pessoas e interesses em jogo no processo judicial.<sup>30</sup>

#### 1.3.3.1.2 A complexidade da causa

---

<sup>29</sup> Cf. Brasil Júnior, 2007, p. 127-132.

<sup>30</sup> Frise-se que este trabalho não pretende criar ou justificar novos prazos para os atos processuais, restando apenas os apontamentos sobre a adequação a uma nova realidade e a necessidade de conciliação entre os interesses dos jurisdicionados e o dever dos órgãos jurisdicionais, como exigência do princípio constitucional da razoável duração do processo.

A complexidade da causa é um dos critérios auxiliares de que trata a Corte Européia. Mas uma demanda complicada, por si só, poderá implicar a demora do processo?

Como ressaltado acima, a duração do processo deverá ser calculada ato a ato. A complexidade da causa, portanto, poderá gerar duas situações: ou haverá a necessidade de um maior número de atos ou alguns atos exigirão maior tempo para realização.

Sobre o primeiro fator, pode ocorrer numa causa intrincada a necessidade da oitiva de diversas testemunhas; do requerimento de documentos a variados órgãos públicos; da realização de perícias ou traduções; da análise de textos legais estrangeiros, dentre outros.

Relativamente ao segundo fator, cada um desses atos pode exigir um tempo além do comum, em se tratando de um ato complexo. Nesse caso, a dificuldade justifica a demora. A tradução de uma lei estrangeira de uma língua de pouco domínio ou a oitiva de uma testemunha no exterior são situações que produzem a demora do ato, o que não significa uma demora irrazoável.

Desta forma, a complexidade da causa auxilia a determinação dos atos que são necessários e do tempo razoável para praticá-los. A questão permanece no binômio necessidade-tempestividade.

#### *1.3.3.1.3 O comportamento das partes e procuradores*

O comportamento das partes e procuradores segue o mesmo raciocínio. Situações poderão dilatar a duração do processo por iniciativa das partes, não podendo se falar em inobservância do princípio da razoável duração nesses casos.

Partes ou procuradores podem requerer a suspensão do processo, atrasar o fornecimento de um documento ou a apresentação de uma informação, requerer a prática de atos desnecessários, etc. Interessante observar que, se o ato for realmente desnecessário ou inadequado, como pontua Brasil Júnior (2007, p. 127-129) cabe ao magistrado zelar pela rápida solução do litígio, vedando as ações

dispensáveis, inclusive afastando regras processuais meramente formais, com base no princípio da razoável duração do processo.

#### *1.3.3.1.4 O interesse em jogo*

Algumas peculiaridades sobre alguns direitos podem necessitar de uma tutela diferenciada, mais célere. Nesse caso, a razoabilidade será diferente. A título de exemplo, pode-se citar o caso de uma parte que é muito idosa e com o estado de saúde debilitado, necessitando da declaração de sua aposentadoria com maior celeridade.

O interesse em jogo, nesse caso, possui um grau de maior importância frente a outras situações – como, por exemplo, outro processo que envolva uma quantia financeira pequena, sem qualquer particularidade.

Também nesse caso, atos desnecessários precisarão ser evitados e, aqueles atos cogentes para o desenvolvimento da demanda deverão receber um tratamento mais veloz, já que a duração do ato e do processo só será razoável se for inferior ao tempo comumente utilizado. A determinação de quais interesses, partes ou situações podem ser privilegiadas evidencia um tratamento diferenciado, razão pela qual é matéria que diz respeito ao direito fundamental à igualdade.

#### *1.3.3.1.5 O comportamento do Estado-juiz*

O último critério auxiliar não trata dos problemas estruturais do órgão jurisdicional. Reflete, na verdade, a atuação do magistrado e demais servidores na condução do processo.

Aos servidores caberá praticar os atos com presteza, dentro do tempo razoável que se estabeleça para cada ato. Cumpre, portanto, a obediência aos tempos razoáveis dos atos. E, nesse caso, não significa célere, nem mesmo exclusivamente o *tempo suficiente*, mas aquele prazo que esteja dentro do que pode ser considerado aceitável pelas partes e que não seja excessivo. Os servidores em geral também possuem o dever de não praticar atos e diligências desnecessárias na condução do processo.

Quanto ao magistrado, mais que não determinar a prática de atos desnecessários, deverá zelar pela condução rápida do litígio, vedando abusos e adotando medidas paliativas quanto às delongas ocorridas pelas partes e pelo próprio órgão jurisdicional ou, ainda, como ensina Brasil Júnior (2007, p. 127), zelando pelo princípio da razoável duração do processo, “pode justificar a não-aplicação de regras processuais inúteis, que somente atrasariam, sem necessidade ou razão que as justificasse, a tutela jurisdicional”.

#### 1.4 DIREITOS FUNDAMENTAIS E RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO

A garantia da Jurisdição prestada em tempo razoável, até o presente momento, foi densificada tomando por base a concepção do tempo transcorrido no processo e na prática dos atos judiciais. Não se pode olvidar, no entanto, que a referida garantia deve estar em consonância com todo sistema constitucional de direitos e garantias fundamentais.

O Estado de Direito pressupõe a declaração de direitos fundamentais constitucionalmente garantidos. Além da declaração e positivação de tais direitos, são imprescindíveis os mecanismos que garantam sua aplicação na vida social.

A Jurisdição é a garantia de exercício dos direitos assegurados no ordenamento jurídico. Nasce como uma função do Estado, de maneira abstrata e inerte. Para se materializar, a Jurisdição necessita do Processo Judicial, que a torna efetiva. De toda sorte, o garantismo processual deve passar por três níveis: se realizar com eficiência para alcançar a eficácia e, desta forma, ser efetivo por completo.

Eventual ineficiência do Processo poderá acarretar sua ineficácia que, por sua vez, debilitará a própria efetividade da Jurisdição. Nesse ritmo, os direitos constitucionais não estarão devidamente assegurados e perderão sua força jurídica e social.

O Processo, uma vez instaurado, adormece o tempo da vida cotidiana, até a resolução completa do litígio, que permanecerá enquanto o processo não for decidido, revelando verdadeiro “dano marginal” causado pelo tempo<sup>31</sup>. Por tal razão,

---

<sup>31</sup> Cf. Brasil Júnior (2007, p. 128).

o princípio razoável duração do processo visa garantir que os direitos fundamentais não pereçam em razão do decurso do tempo. O fator *tempo* se inclui, principalmente, na questão da eficiência do serviço público judicial.

O conceito de *razoável duração* pressupõe a análise do tempo do processo. Como visto até agora, o tempo do processo será analisado sob as vertentes da necessidade e da tempestividade dos atos processuais.

De toda sorte, avaliar-se-á o direito à igualdade como exigência da garantia da razoável duração do processo, uma vez que, em que pese se busque celeridade e razoabilidade no tempo de tramitação do processo, a igualdade entre as partes não poderá ser abandonada.

A definição do razoável pressupõe a igualdade. Pressupõe que os processos sejam tratados igualmente, sem distinções ou preferências indevidas. A escolha dos processos pelo servidor também não pode gerar privilégios ou dilações indevidas, em face das exigências do direito à igualdade e da garantia da razoável duração do processo.

Além disso, já que cada ato demanda um tempo para sua conclusão, esse tempo deverá ser o mesmo para todos os jurisdicionados. Nisso consistiria o direito à igualdade. Se para um indivíduo (A) o ato se realiza de forma super-rápida e para outro indivíduo (B) demora muito, o tempo do indivíduo (B) não será razoável. A razoabilidade pressupõe que pessoas que se encontram na mesma situação tenham o mesmo tratamento.

O direito à igualdade exige um tratamento igualitário, quer dizer, exige que os indivíduos na mesma situação – como aqueles que aguardam a prática do mesmo ato processual – recebam o mesmo tratamento pelo Poder Público. Assim, o tempo dilatado do ato para o indivíduo (B) representa uma violação à razoável duração do processo, já que se trata de uma dilação indevida quando viola o princípio da igualdade.

Todavia, nem todas as pessoas ou situações são iguais, por isso a igualdade formal não é suficiente. “Para lá da igualdade jurídico-formal *stricto sensu*, surgem problemas de correção de desigualdades económicas (sic) e sociais e de remoção de obstáculos físicos ou psíquicos” (MIRANDA, 2001, p. 300). Daí a importância de estudar em que consiste o princípio da igualdade.

Assim, tanto a igualdade quanto a razoável duração do processo necessitam de uma relação dialética, sob pena de prevalência indevida de um sobre o outro. Nessa tessitura de direitos fundamentais se encontra a problemática acerca da ordem de prática dos atos processuais, mais especificamente ao momento crucial na espera da tutela jurisdicional, a ordem no julgamento dos processos judiciais.

Se ao observar o princípio da igualdade determinados processos primam por preferência, o tempo de outros é ampliado. Assim, dependendo dos critérios adotados – ou da ausência de critérios –, poderá ocorrer violação ao princípio da igualdade.

Pode-se dizer, de toda sorte, que o tratamento equitativo dado às partes na ordem de julgamento dos processos também deverá incluir a razoável duração do processo como pressuposto de uma análise conjunta dos direitos constitucionais fundamentais. De outro lado, os atos realizados exclusivamente com base na razoável duração do processo – ou seja, que acabem por não observar as peculiaridades de cada parte para alcançar o direito à igualdade material – não estarão de acordo com a sistemática constitucional, abandonando o direito fundamental à igualdade.

Em face do contexto, considerando a ordem dos atos, o direito à igualdade e a garantia à razoável duração do processo, mister pensar formas de administrar a ordem de julgamento dos processos, para que estejam garantidos os respectivos direitos fundamentais. Com essa intenção, analisar-se-á o direito à igualdade, bem como as regras que visam estabelecer uma seqüência de tarefas (ordem) de acordo com os direitos e as garantias fundamentais.

## 2 DIREITO À IGUALDADE

No capítulo anterior procurou-se esclarecer os contornos da garantia fundamental à razoável duração do processo, partindo de uma definição de Estado de Direito que inclui necessariamente a declaração e garantia dos direitos fundamentais. Assim, demonstrou-se que a Jurisdição e o Processo atuam conjuntamente como garantias de direitos fundamentais.

Em seguida, a noção do *tempo* é trazida ao debate como relação entre a efetiva garantia dos direitos fundamentais e o decurso do tempo do processo judicial. Nesse aspecto, considerando que o tempo pode deteriorar ou reduzir direitos, o princípio da razoável duração atua como verdadeira garantia dos direitos fundamentais, no momento em que impossibilita e desmotiva as dilações indevidas na solução do conflito.

Como forma de densificar o conceito de razoável duração do processo, verificou-se que o ponto nevrálgico da questão reside na prática dos atos processuais. Os principais fatores que identificam a razoabilidade do tempo do processo residem, fundamentalmente, no binômio necessidade-tempestividade dos atos processuais. Critérios auxiliares – como a complexidade da causa, atuação das partes e do Estado-juiz – complementam a análise do tempo e necessidade dos atos.

Além disso, para que um processo judicial não possua dilações indevidas, mister que todos jurisdicionados sejam tratados de forma igual. Isso significa que a *diferente duração* na prática dos atos processuais implica atraso indevido para as partes prejudicadas, que também aguardam a prática do mesmo ato.

Com isso, a razoável duração do processo também requer que o tempo dos atos processuais seja semelhante e aproximado para todos os jurisdicionados. Mas essa assertiva está longe de ser absoluta.

Nem todas as partes se encontram na mesma situação. O princípio da igualdade não pressupõe que todos sejam iguais, mas pondera as diferenças de cada um.

Algumas situações justificam tratamento diferenciado e outras não. Trata-se de uma exigência própria do princípio da igualdade, como se verá a seguir.

## 2.1 O SENTIDO DA IGUALDADE

Ao buscar a definição da palavra é possível encontrar a *igualdade* como a “relação entre coisas ou pessoas iguais”, a “correspondência perfeita entre as partes de um todo”, ou ainda, a “organização social em que não há privilégios de classes”.<sup>32</sup>

Segundo Russ (2003, p.139) a palavra tem origem do latim, *Aequalitas*, e pode ser definida como:

1. *Definições gerais.* Etim.: lat. *Aequalitas*, igualdade. A. *Direito*: princípio segundo o qual todos os indivíduos se apresentam de maneira idêntica perante a lei e se vêem aplicar as mesmas leis. B. *Matemática*: propriedade de duas grandezas de serem equivalentes ou substituíveis uma pela outra. Marca-se como o signo =. C. *Política*: direito idêntico de participação no governo.

Para se falar em igualdade, é preciso reconhecer a existência de pelo menos dois objetos, tendo em vista que para algo ser igual é preciso que seja igual a outro algo. A igualdade precisa ser reconhecida a partir de dois pontos que se pretende comparar (FRISCHEISEN, 2007, p. 11).

A definição “matemática” de Russ – igualdade como a “propriedade de duas grandezas de serem equivalentes ou substituíveis uma pela outra” (2003, p. 139) – coliga dois elementos em um núcleo de equivalência ou semelhança, para poderem ser qualificados como iguais, com a característica de serem substituíveis.

Assim, dois termos poderão ser considerados iguais se puderem ser substituídos um pelo outro, sem que mude o valor do contexto. A igualdade dos cidadãos perante a lei pode ser realizada diante da “possibilidade de substituição dos cidadãos nas situações previstas pela lei sem que mude o procedimento da lei” (ABBAGNANO, 1999, p. 534).

<sup>32</sup> Dicionário Priberam da Língua Portuguesa. Vocábulo: *Igualdade*. Disponível em <<http://www.priberam.pt/dlpo/default.aspx?pal=igualdade>>. Acesso em 24 de setembro de 2010.



Ao reconhecer a igualdade se reconhece semelhanças. Assim, “quando afirmamos que todas as pessoas são sujeitas de direito reconhecemos que todos os seres humanos são intrinsecamente iguais, ou seja, pertencem à mesma categoria” (FRISCHEISEN, 2007, p. 1). Nesse sentido, MIRANDA (Pontes de, 2002, p. 576):

A idéia de igualdade dos homens assenta em que todos eles são entes humanos – portanto, em semelhanças indiscutíveis. A ciência afirma que o sangue não é diferente segundo raças; nem segundo o grau de civilização; nem segundo classe ou camada social.

O fato de todos os seres humanos possuírem características iguais, de partilhar “certas propriedades essenciais com cada ser humano” (HELLER, 1998, p. 17), que os fazem componentes da humanidade (FRISCHEISEN, 2007, p. 2), resulta na instituição de uma sociedade e de um Estado de Direito baseados no princípio da igualdade. Todos os homens são humanos, por isso, quando comparados entre si nesse sentido, são iguais.

Por outro lado, a pura e simples assertiva sobre tratar igualmente os homens costuma ignorar que existem diferenças. Sen (2001, p. 29) introduz sua obra sobre a desigualdade destacando tal aspecto:

Os seres humanos são profundamente diversos. Somos diferentes uns dos outros não somente em características externas (p.ex., nas riquezas herdadas, no ambiente social e natural em que vivemos), mas também em nossas características pessoais (p.ex., idade, sexo, propensão à doença, aptidões físicas e mentais). A avaliação das demandas de igualdade tem de ajustar-se à existência de uma diversidade humana generalizada.

Desconsiderar as diferenças entre as pessoas pode caminhar na contramão da igualdade. O fato de atender a todos de maneira idêntica pode resultar num tratamento bastante desigual para aqueles desfavorecidos<sup>33</sup>. Essa situação pode gerar a desconsideração de fatores importantes para se alcançar a igualdade (SEN, 2001, p. 29-30).

---

<sup>33</sup> Nessa observação apontada por Sen (2001, P.29-30) é possível encontrar a ponte entre a razoável duração do processo e a igualdade, avaliando a questão do tempo na prática dos atos processuais e o tempo de espera das partes que aguardam a prática do mesmo ato, ou seja, que se encontram na mesma fila.

Mas, *para que igualdade?* Para que manter a equiparação? Para que igualar os diferentes? Querer igualdade, na verdade, significa identificar algo como importante e distribuir esse algo a partir de uma igual consideração de todos (SEN, 2001, p. 203).

Miranda (2000, p. 238) aponta que um ponto firme sobre o sentido de igualdade consiste na “intenção de racionalidade e, em último termo, intenção de justiça”. Assim, o sentimento de justiça gera a expectativa de que as pessoas, por serem iguais, ao se apresentarem de maneira idêntica perante a lei, se vêem aplicadas às mesmas leis, por exemplo.

Nesse sentido, Bobbio (1997, p. 15) entende que:

A igualdade consiste apenas numa relação: o que dá a essa relação um valor, o que faz dela uma meta humanamente desejável, é o fato de ser justa. Em outras palavras, uma relação de igualdade é uma meta desejável na medida em que é considerada justa, onde por *justa* se entende que tal relação tem a ver, de algum modo, com uma ordem a instituir ou a restituir (uma vez abalada), isto é, com um ideal de harmonia das partes de um todo, entre outras coisas porque se considera que somente um todo ordenado tem a possibilidade de durar.

Nesse sentido, a igualdade é capaz de harmonizar a relação das partes de um todo, com o fito de evitar exageros injustos ou perpetuar situações de injustiças.

Para definir o sentido de igualdade, Miranda (2000, p. 238-240) estabelece a igualdade em dois sentidos. O primeiro representa o sentido negativo e consiste na vedação de privilégios infundados e de discriminações sem razão. O segundo sentido, dito positivo, produz outras questões: a) tratamento igual de situações iguais; b) tratamento desigual proporcionalmente às situações desiguais; c) tratamento das situações como um dever-ser, em harmonia com a Constituição material.

A doutrina clássica apresenta dois sentidos para a igualdade: formal e material. Quanto à igualdade formal, esta inclui o sentido negativo, no sentido de que há uma proibição implícita a privilégios infundados e discriminações sem razão

(FRISCHEISEN, 2007, p. 44), o que determina o tratamento igual daqueles que se encontram na mesma situação.

A igualdade formal, por si só, realizaria a igualdade jurídica pretendida pelas Constituições Liberais (GOMES, 2001, p. 3-4), ou seja, não se fará nenhuma distinção entre as pessoas. A igualdade formal impõe determinado tratamento uniforme perante a lei e veda tratamento desigual aos iguais (SILVA, 2003, p. 37).

Segundo Bobbio (1997, p. 25):

Das várias determinações históricas da máxima que proclama a igualdade de todos os homens, a única universalmente acolhida – qualquer que seja o tipo de Constituição em que esteja inserida e qualquer que seja a ideologia na qual esteja fundamentada – é a que afirma que *todos os homens são iguais perante a lei*, ou, com outra formulação, *a lei é igual para todos*.

Afirmar que todos são iguais perante a lei, portanto, significa que a aplicação da norma legal – dos efeitos previstos em lei – se realiza a todos da mesma maneira, ainda que a norma prescreva um tratamento desigual (SILVA, 2003, p. 42).

Para Kelsen (2003, p. 56) afirmar que os iguais devam ser tratados igualmente e os desiguais de maneira desigual trata-se de uma exigência lógica. O autor entende que:

O caráter geral de uma norma que prescreve que, dado um determinado pressuposto, deve verificar-se uma determinada consequência, consiste (...) no fato de esta norma, de acordo com a sua própria intenção, dever ser aplicada, não apenas num único caso, mas num número de casos indeterminado (KELSEN, 2003, p. 56).

Em outras palavras, como a norma é criada para ser aplicada a um número indeterminado de casos, a igualdade *perante a lei* nada mais significa que a própria aplicação da lei, ou seja, se algum indivíduo se encaixe na hipótese da norma, então lhe será imputado os efeitos previstos pela norma. O princípio da igualdade, nesses termos, seria uma consequência lógica da própria norma. Daí o seu caráter formal.

De fato, um princípio geral da igualdade perante a lei não exige necessariamente que haja uma igualdade completa, real e efetiva entre os indivíduos. Exige, isto sim, que para aqueles pressupostos de fato iguais sejam aplicadas conseqüências jurídicas iguais e, para introduzir diferenças, é preciso que haja uma justificação suficiente, fundada e razoável, de acordo com critérios e juízos de valor aceitáveis (SENDRA, 2007, p. 114).

A igualdade formal, portanto, equivale à proibição de discriminação, identificando-se esta “*com la arbitrariedad, con la desigualdad carente de justificación objetiva y razonable y con la no estimación, igualmente injustificada, de diferencias jurídicamente relevantes*” (SENDRA, 2007, p. 114).

A par da importância da igualdade formal, é preciso estimar as diferenças de cada indivíduo, de cada situação. “É necessário reconhecer que existem situações nas quais as pessoas não partem de um mesmo ponto, e, portanto, não há uma situação anterior (de igualdade) que possa ser restituída” (FRISCHEISEN, 2007, p. 6), mas que precisa ser estabelecida.

Kelsen (2003, p. 51) destaca que a afirmação de que todos os homens devem ser tratados igualmente reconhece a própria existência das desigualdades:

O princípio de justiça da igualdade, que se exprime na norma: “todos os homens devem ser tratados por igual” (...) de nenhuma forma pressupõe que todos os homens sejam iguais; pelo contrário, ela pressupõe a sua desigualdade. Todavia, exige que não se faça menção de nenhuma desigualdade no tratamento dos homens. A afirmação de que todos os homens são iguais está em aberta contradição com os fatos. Quanto, apesar disso, se recorre a ela para fundamentar a exigência ou postulado de que todos os homens devem ser tratados por igual, ela apenas pode significar que as desigualdades de fato existentes – e que não é possível negar – são irrelevantes para o tratamento dos homens.

Posto então que os homens são diferentes e que a própria sociedade produz e perpetua desigualdades, principalmente pela natureza específica e singular de cada indivíduo ou comunidade (GOMES, 2001, p. 4-5), surge um sentido positivo da igualdade, que visa atuar positivamente para estabelecer a igualdade inexistente ou violada, por meio de um tratamento diferenciado e proporcional às desigualdades encontradas na vida social (MIRANDA, 2000, p. 240).

O sentido positivo da igualdade está em consonância com a concepção da igualdade substancial ou material, porque procura analisar as desigualdades com a finalidade de reduzi-las, o que significa tornar os dessemelhantes, de algum modo, mais iguais. Remete, portanto, à idéia de redistribuição (FRISCHEISEN, 2007, p. 40).

Os homens só são considerados iguais enquanto as desigualdades que de fato entre eles existem não são tomadas em consideração, uma vez que “se não há que tomar em conta nenhuma desigualdade, seja ela qual for, todos são iguais e tudo é igual” (KELSEN, 2003, p. 51). Com isso, os homens não podem ser considerados completamente iguais, mas não são todas as diferenças que precisam ser consideradas.

A igualdade material, assim, procura impedir que a igualdade formal, em sua concepção liberal, dificulte a proteção dos interesses das pessoas socialmente fragilizadas e desfavorecidas (GOMES, 2001, p. 4), ou seja, dificulte que determinados direitos e bens relevantes sejam desfrutados apenas por pessoas privilegiadas.

Portanto, é imprescindível reconhecer quais são os direitos e bens relevantes que se pretenda conferir a todos igualmente, para encontrar as características justas de comparação. É por isso que na criação da norma, “a igualdade material leva, necessariamente, à questão da valoração correta e, com isso, à questão sobre o que seja uma legislação correta, racional e justa” (ALEXY, 2008, p. 400).

Em complementação, quando sustenta que a igualdade é um conceito construído, que vai além da igualdade formal, Frischeisen (2007, p. 19) estabelece que a “efetividade da igualdade, com a diminuição das desigualdades sociais e a promoção do bem de todos, sem preconceitos, (...) depende da própria implementação das normas legais”. Assim, uma sociedade igualitária não se dará somente perante a lei, mas também será construída pela lei (FRISCHEISEN, 2007, p. 19).

Para complementar o sentido da igualdade, cumpre citar Miranda (Pontes de, 2002, p. 577) quando assenta que:

Para que se declare a igualdade, é preciso, portanto, duplo trabalho; um, negativo, o de destruição dos julgamentos de valor, que estabelecem a desigualdade; outro, positivo, o de substituição desses julgamentos de valor por outros julgamentos, mais perto dos “fatos”, que assegurem a igualdade.

O sentido de igualdade está atrelado a esse duplo aspecto: (i) igualdade formal, que ocasiona o tratamento igual de todos, vedando-se qualquer espécie de discriminações e privilégios injustificáveis; e (ii) igualdade material, que idealiza a promoção de meios para que a igualdade se realize efetivamente, na prática, ou seja, identifica as diferenças encontradas no vasto campo social, para superação das desigualdades.

Em continuidade, é necessário o desenvolvimento mais apurado do sentido da igualdade, em seu sentido formal e material, para verificar quais pessoas ou situações, em que grau e circunstâncias poderão ser desequiparadas de maneira adequada.

### **2.1.1 O Princípio da Igualdade**

De forma aberta, a igualdade se estabelece mediante comparação. Os homens, por estarem na mesma categoria – da humanidade –, são iguais e merecem, portanto, o mesmo tratamento. No entanto, principalmente no campo jurídico, é preciso reconhecer que os homens não são idênticos. Todos carregam inúmeras peculiaridades individuais e sociais.

Assim, a medição do nível de igualdade ou desigualdade de uma pessoa em relação a outra é realizada por meio de algum atributo específico que se pretenda comparar, como renda, riqueza, satisfação de necessidades, entre outros. Classificar pessoas como desiguais dependerá principalmente da escolha da variável, do atributo que se pretende comparar (SEN, 2001, p. 30).

Por tal razão, Sen (2001, p. 31) questiona: *Igualdade de quê?* E salienta que “a diversidade generalizada dos seres humanos acentua a necessidade de lidar com a diversidade de foco na avaliação da igualdade” (SEN, 2001, p. 31).

O alcance *a priori* do princípio da igualdade, em sentido formal, nivela todos os cidadãos perante a lei. Mas o preceito é norma voltada tanto para o aplicador da lei, como para o próprio legislador, pois a própria edição da lei deve franquear tratamento equânime às pessoas (MELLO, 2010, p. 10).

O princípio da igualdade é aplicável às três clássicas esferas de poder do Estado, como aponta Frischeisen (2007, p. 34):

Parece certo que o direito à igualdade pode possuir várias vertentes, se o observarmos sob o aspecto da atuação de cada um dos poderes do Estado: uma que obriga o Judiciário a aplicar a casos semelhantes a mesma norma jurídica, conhecida como isonomia jurídica; outra que obrigaria o legislador a produzir legislação que tratasse a todos com igualdade; e ainda aquela que obrigaria a administração a atuar para o cumprimento dos objetivos da República Federativa do Brasil elencados no artigo 3º da CF, e, em especial, nos incisos III e IV.

Alexy (2008, p. 394) pondera que as leis devem ser aplicadas sem considerações pessoais, mas que, nesse caso, o princípio geral da igualdade decorreria do próprio dever de observar as normas jurídicas válidas. Se o caso se enquadra na hipótese da norma, então esta deve ser aplicada.

O dever de igualdade inclui a atuação do legislador. Nesse caso, a lei não deverá ser fonte de discriminação e privilégio, mas “instrumento regulador da vida social que necessita tratar equitativamente todos os cidadãos” (MELLO, 2010, p. 10). Alexy (2008, p. 396) complementa salientando que:

Esse dever não pode significar nem que o legislador tenha que inserir todos nas mesmas posições jurídicas, nem que ele tenha a responsabilidade de que todos tenham as mesmas características naturais e se encontrem nas mesmas condições fáticas.

O escopo fundamental da lei é, na verdade, estabelecer precisamente tratamentos desiguais, haja vista que as normas legais discriminam situações a todo tempo, sendo que para alguns são conferidos alguns direitos e obrigações e a outros não

(MELLO, 2010, p. 12-13). A “intenção de justiça” do direito à igualdade, tratada por Miranda (2000, p. 238), exige o tratamento desuniforme às pessoas.

Nesse sentido, Alexy (2008, p. 396) esclarece que na estrutura do dever de igualdade na criação do direito, o legislador não *pode* apenas estabelecer serviço militar aos adultos, penas somente para os criminosos ou impostos baseados no nível da renda, mas tem o *dever* de realizar as distinções. Caso contrário, geraria “normas incompatíveis com sua finalidade (por exemplo: serviço militar para crianças), normas sem sentido (por exemplo: pena para todos), normas injustas (por exemplo: imposto *per capita*)” (ALEXY, 2008, p. 396).

Mas quem são os desiguais? Quais características e em quais situações será permitido diferenciar? “Qual o critério legitimamente manipulável – sem agravos à isonomia – que autoriza distinguir pessoas e situações em grupos apartados para fins de tratamentos jurídicos diversos?” (MELLO, 2010, p. 11).

Mello (2010, p. 11-12), de maneira interessante, introduz sua abordagem sobre a questão das características que podem – ou não – germinar leis que estabelecem distinções, com o seguinte exemplo:

São nitidamente diferenciáveis os homens altos dos homens de baixa estatura. Poderia a lei estabelecer – em função desta desigualdade evidente – que os indivíduos altos têm direito a realizar contratos de compra e venda, sendo defeso o uso deste instituo jurídico às pessoas de amesquinhado tamanho? (...) Seria, porventura, a circunstância de que a estatura é fator, em si mesmo, inidôneo juridicamente para servir como critério de desequiparação? (...) Suponha-se lei que estabeleça: só poderão fazer parte de ‘guardas de honra’, nas cerimônias militares oficiais, os soldados de estatura igual ou superior a um metro e oitenta centímetros. Haveria, porventura, algum vício de direito nesta hipotética norma? Ofenderia o princípio da igualdade? (...) Por que, então, na primeira hipótese contestou-se-lhe juridicidade, admitindo-a na segunda?

O autor (MELLO, 2010, p. 13) explica que a lei aponta algum ou alguns pontos de diferença para atribuir relevância, para fins de distinguir situações e atribuir determinados efeitos jurídicos diferentes entre si. Partindo dessa análise, pretende o adensamento do preceito da igualdade, capaz de torná-lo práxis efetiva de acordo com os anseios constitucionais (MELLO, 2010, p. 11).



Preliminarmente, procura-se determinar quando não é razoável diferenciar. Há um entendimento segundo qual é impossível realizar a diferenciação sobre alguns elementos residentes nas coisas, pessoas ou situações. Assim, pessoas não poderiam ser desequiparadas em razão da raça, sexo ou convicção religiosa (MELLO, 2010, p. 15).

O *caput* do art. 5º da Constituição Federal prescreve a igualdade de todos 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”.

Ocorre que, vedar a diferenciação de uma norma com base em características *a priori* estabelecidas não é um caminho adequado. Para demonstrar como, imagine alguns casos hipotéticos citados por Mello (2010, p.15-17):

a) Suponha que, diante de determinada epidemia, apenas os indivíduos de uma raça sejam resistentes à doença. Determinado concurso público que pretenda contratar enfermeiros para atuar na área da epidemia, pela circunstância, não estaria na contramão do preceito da igualdade.

b) Ou suponha um concurso público que vise a admissão de mulheres para preenchimento do cargo de “polícia feminina”.

c) Também não haveria transgressão se fossem proibidas determinadas pessoas com os olhos verdes ou azuis, na hipótese de seleção de pesquisadores para estudar sobre determinada tribo indígena com aversão a essa característica.

Dos poucos exemplos, mas bastante esclarecedores, pode-se verificar que “qualquer elemento residente nas coisas, pessoas ou situações, pode ser escolhido pela lei como fator discriminatório” (MELLO, 2010, p. 17). Assim, não é na característica diferenciadora, por si só, que se pode encontrar transgressão ao princípio da igualdade.

Desta forma, o que pretende o art. 5º da Constituição Federal é colocar em evidência que determinadas características – que geram propensão à

discriminações e preconceitos – não podem ser objeto de diferenciações injustificados e desarrazoadas. Assim, em suma, o que visa a ordem jurídica com o princípio da igualdade é a “impossibilidade de desequiparações fortuitas ou injustificadas” (MELLO, 2010, p. 17-18).

Mello (2010, p. 21-22) estabelece três critérios cumulativos para que não haja violação ao princípio da igualdade, relativamente à atividade legislativa. São eles: (i) critério discriminatório; (ii) critérios da justificativa racional; e (iii) critério da discriminação com fundamento constitucional.

O *Critério Discriminatório* diz respeito ao elemento tomado como fator de diferenciação e comporta dois vetores: (a) é vedada a *individualização absoluta do sujeito*; e (b) a característica diferenciadora deve estar presente na coisa, pessoa ou situação que se quer diferenciar (MELLO, 2010, p. 23-35).

A lei não poderá diferenciar de tal forma que se torne uma *individualização absoluta de um sujeito*, ou seja, não poderá criar um critério que diferencie as pessoas com “um traço tão específico que singularize *no presente e definitivamente*, de modo absoluto, um sujeito a ser colhido pelo regime particular” (MELLO, 2010, p. 23).

Se houvesse uma estipulação que individuasse tal sujeito – no presente e de maneira definitiva – não haveria possibilidade de que outros alcançassem os efeitos pretendidos pela norma, ou então sujeitaria um único indivíduo às penas impostas. Nesse caso, haveria um desacato à isonomia. (MELLO, 2010, p. 24).

Na prática, poderia ocorrer da seguinte maneira: determinada lei concede um benefício ou impõe uma sujeição a um indivíduo X, filho de Y e Z (MELLO, 2010, p. 24); ou uma lei outorgando seus efeitos a qualquer atleta que tenha vencido determinada competição, no ano anterior, sendo certo que somente um atleta alcançou tal desiderato.

Da mesma forma, a lei pode diferenciar as hipóteses de incidência, de tal maneira, que a possibilidade de ocorrência seria tão ínfima que corresponderia também a uma individualização absoluta do sujeito. Mello (2010, p. 24) cria o exemplo segundo

o qual uma norma concederia um benefício ao “Presidente da República empossado com tantos anos de idade, portador de tal título universitário, agraciados com as comendas tais e quais e que ao longo de sua trajetória política houvesse exercido os cargos X e Y”. Nesse caso, a norma também se apresenta singularizadora absoluta e, portanto, viola a isonomia.

Mello (2010, p. 26-29) explica que a norma até poderá agraciar ou sujeitar um único indivíduo no presente, desde que estejam abertas as portas para abranger outros sujeitos no futuro; também poderá gerar efeitos para apenas um único indivíduo, desde que seja para uma situação futura (por exemplo, o primeiro brasileiro a receber o prêmio Nobel de economia), na qual a hipótese normativa seria exaurida com sua ocorrência. Nesses casos, não haveria ofensa à isonomia pela *individualização absoluta do sujeito*, diante da possibilidade de que outras ou quaisquer pessoas poderiam ser alcançadas pelos efeitos da norma.

Ainda relacionado ao critério discriminatório, além de não poder individualizar um único destinatário, a característica diferenciadora deve estar no que se pretende regular pela norma. Em outras palavras, é inadmissível que o traço diferencial não esteja nas coisas, pessoas ou situações que se pretende distinguir (MELLO, 2010, p. 29-30).

Assim, por exemplo, não se pode conferir determinado benefício a um grupo de médicos residentes na região X do país, pelo simples fato de lá residirem. O tratamento favorável ou desfavorável, nesse caso, é afeto às pessoas, mas a discriminação é realizada tendo em vista a sua localização.

Poderá, todavia, ser concedido algum benefício aos médicos que estejam na região X, desde que naquela área existam circunstâncias que diferenciem os médicos que lá trabalham daqueles que trabalham nas demais. Nesse caso, o critério diferenciador reside na situação.

Os médicos que se encontrem em situação de alto risco de contágio de doenças em determinada região poderiam, por exemplo, receber um adicional em razão do trabalho desenvolvido naquela localidade. É o fato de as pessoas (os médicos)

estarem em uma dada condição que lhes é própria (o trabalho arriscado) que implica a distinção da norma.

Interessante o posicionamento do autor quanto ao fator tempo. Segundo Mello (2010, p. 30) “o fator ‘tempo’ não é jamais um critério diferencial, ainda que em primeiro relanço aparente possuir este caráter”.

Isso porque, o tempo, por si só, apenas demarca a sucessão de acontecimentos, “por uma força de uma referência cronológica irrefragável” (MELLO, 2010, p. 31). O tempo, na verdade, prestigia determinadas situações, ocorrências ou fatos que se sucedem. Quando uma norma faz menção ao tempo como critério diferenciador, na verdade, estará priorizando a forma como as coisas aconteceram mais ou menos reiteradamente.

Assim, quando se diz que são estáveis os concursados, após três anos, o que se pretende é reconhecer a persistência continuada no exercício do cargo, possibilitando a prerrogativa da estabilidade; quando se confere tratamento prioritário aos idosos, se reconhecem diversas características que decorrem do estado das pessoas (dificuldade de mobilidade, para assentos e vagas prioritárias; aposentaria e gastos com a saúde, justificando descontos ou isenções); quando se diz que a norma passa a valer a partir de tal data, o critério diferenciador relaciona as situações anteriores com aquelas novas, a partir do referido marco temporal.

É admissível distinguir situações conforme sejam mais ou menos reiteradas, assim como é possível utilizar um marco temporal para identificar as diferenças entre situações do passado, presente ou futuro. Mello (2010, p. 33) completa que o tempo medido é “tão-só uma referência a uma quantidade determinada de fatos e situações que nele tiveram ou terão lugar, ao passo que o tempo ilimitado é também referência a uma quantidade de fatos e situações por definição indeterminados”.

Nesses termos, o fato do tempo transcorrer não implica, por si só, a alteração do estado das coisas. Por isso, enquanto o estado das coisas não se alterar, não há que se falar em distinções. Na medida em que o tempo passa e o estado das coisas, situações ou pessoas mudam – que decorrem de alterações que lhes são próprias –

então se poderão encontrar fatores de diferenciação que legitimam um tratamento diferenciado. Assim, como afirma Mello (2010, p. 32):

Tempo, só por só, é elemento neutro, condição do pensamento humano e por sua neutralidade absoluta, a dizer, porque em nada diferencia os seres ou situações, jamais pode ser tomado como o fator em que se assenta algum tratamento jurídico desuniforme, sob pena de violência à regra da isonomia. Já os fatos ou situações que *nele transcorreram* e por ele se demarcaram, estes sim, é que são e podem ser erigidos em fatores de discriminação, *desde que, sobre diferirem entre si, haja correlação lógica entre o acontecimento, cronologicamente demarcado, e a disparidade de tratamento* que em função disto se adota.

As situações e estados que se modificam com o tempo podem ser tomados como fatores de distinção. O tempo exclusivamente não altera o estado das coisas. Assim, necessário se fazer um esforço lógico que esclareça as mudanças e justifiquem as diferenças de tratamento – a discriminação não pode ser gratuita ou fortuita.

Essa assertiva abre espaço para o segundo critério apontado por Mello (2010, p. 37-40) que diz respeito à *correlação lógica entre o fator de discrimen e a desequiparação legal procedida em função dele*. Em outras palavras, trata da “adequação racional entre o elemento diferencial e o regime dispensado aos que se inserem na categoria diferenciada” (MELLO, 2010, p. 39).

A título de exemplo, suponha a norma hipotética pela qual os funcionários públicos que sejam considerados obesos tenham direito a uma dispensa no trabalho para participar de um congresso religioso. Em princípio, pode parecer que se trata de uma discriminação equivocada em razão da qualidade física do servidor (obesidade), mas o que deflagra de fato a isonomia é a falta de pertinência lógica entre a característica da obesidade e a dispensa para o congresso.

Por outro lado, se partir da hipótese de que os funcionários com alto grau de obesidade poderão ter direito à dispensa no serviço para tratamento dessa tipologia física, com nutricionistas, treinadores e médicos, então, estar-se-á diante de uma lógica na constituição da desigualdade. Com isso, percebe-se que o problema não reside na escolha da característica, mas na adequação racional entre o fator de diferenciação e os efeitos que se pretende imputar a partir de tal fator.

Alexy (2008, p. 407-408) esclarece que o Tribunal Constitucional Federal alemão, em comunhão com os critérios apresentados até agora, define que uma diferenciação poderá ser arbitrária se não for possível “encontrar um fundamento razoável, que decorra da natureza das coisas, ou uma razão objetivamente evidente para a diferenciação ou para o tratamento igual feitos pela lei”.

Por fim, Mello (2010, p. 41-43) descreve o terceiro critério para que uma diferenciação pelo legislador – entre pessoas, coisas ou situações – se torne legítima: *A consonância da discriminação com interesses protegidos na Constituição.*

Partindo do exemplo do autor, imagine a diferença no tratamento tributário entre um grande grupo empresarial e uma empresa de pequeno porte, no qual se estabeleça incentivos fiscais ao grupo econômico, tendo em vista que, em razão da concentração do capital, há um maior nível de produtividade, proporcionando desenvolvimento econômico com menor desperdício.

Nesse caso, estar-se-ia diante de um fundamento, racionalmente justificável, para o incentivo fiscal. No entanto, essa desequiparação estaria violando a isonomia, porque em confronto com um valor constitucionalmente prestigiado – o art. 173, §4º da Constituição Federal<sup>34</sup> impede relações que impliquem no domínio de mercados e na eliminação da livre concorrência (MELLO, 2010, p. 43).

Nesta esteira de raciocínio, Sendra (2007, p. 118) pontua que:

Em função da igualdade real e efetiva não se pode dar lugar a resultados contrários aos direitos e liberdades fundamentais constitucionais, nem podem produzir-se normas contrárias a outros preceitos ou princípios da Constituição, como tampouco se pode com tal motivo produzir diferenças discriminatórias.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Art. 173. (...) § 4º - A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.

<sup>35</sup> Tradução livre de “*en función de la igualdad real y efectiva no se puede dar lugar a resultados contrarios a los derechos y libertades constitucionales, ni pueden producirse normas contrarias a otros preceptos o principios de la Constitución, como tampoco se puede con tal motivo producir diferencias discriminatorias*”.

Desta forma, mister que a correlação entre os fatores de diferenciação e os efeitos que se pretende com a norma esteja de acordo com os preceitos constitucionalmente positivamente consagrados “ou, quando menos, compatíveis com os interesses acolhidos no sistema constitucional” (MELLO, 2010, p. 42).

Antes de sua síntese conclusiva, partindo da concepção pela qual a isonomia é o maior dos princípios garantidores dos direitos individuais, Mello (2010, p. 45-46) faz um alerta quanto à atividade interpretativa da norma e fixa que na Constituição Federal há a presunção genérica e absoluta quanto à igualdade. Assim, não se podem interpretar desigualdades quando a lei não as tenha desejado expressamente ou, pelo menos, decorram do sistema normativo.

Nos termos supracitados, verifica-se que o princípio da igualdade não consiste apenas em tratar a todos indistintamente. Esse primeiro sentido do princípio representa a presunção constitucional de que todos são iguais.

Entretanto, é da natureza da vida as diferenças – sejam individuais ou sociais – razão porque devem ser consideradas pelo Estado, em especial na atividade legislativa, já que, a todo tempo, atua determinando critérios diferenciadores com a finalidade de dar um ou outro efeito jurídico na aplicação da norma editada.

Desta forma, o direito à igualdade se completa com a análise das diferenças, seja com o objetivo de evitar novas desigualdades, reduzi-las ou mesmo regulá-las de acordo com os ditames do Estado Democrático de Direito e com os primados da Constituição Federal. Trata-se da igualdade material.

Nesse contexto, estabeleceu-se estudo sobre o critério legitimamente manipulável capaz de estabelecer as distinções da lei sem que haja afronta ao princípio da igualdade. De qualquer sorte, em que pese o fato de os critérios supracitados terem sido tomados com base na atividade legislativa, eles apresentam uma constância na maneira de tratar os desiguais e que não poderá se limitar à atividade legiferante.

## 2.2 IGUALDADE, PROCESSO E ATIVIDADE JURISDICIONAL

A igualdade, apesar de não ser diretamente um princípio processual, reflete indubitavelmente sobre o processo. Na aplicação do direito o Poder Público deve exercer a função jurisdicional sem perseguições ou favorecimentos indevidos (DANTAS, 2009, p. 24).

Nery Junior (2009, p. 97) entende que a isonomia é um princípio derivado do princípio do devido processo legal e assevera que:

No processo civil, verificamos que o princípio da igualdade significa que os litigantes devem receber do juiz tratamento idêntico. (...) Dar tratamento isonômico às partes significa tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na exata medida de suas desigualdades.

Por isso é que são constitucionais dispositivos legais discriminadores, quando desigualam corretamente os desiguais, dando-lhes tratamentos distintos; e são inconstitucionais os dispositivos legais discriminadores, quando desigualam incorretamente os iguais, dando-lhes tratamentos distintos. Deve buscar-se na norma ou no texto legal a razão da discriminação: se justa, o dispositivo é constitucional; se injusta, é inconstitucional.

No mesmo sentido, Câmara (2009, p. 40-41) ensina que o princípio da igualdade, também chamado de princípio da isonomia, é um dos corolários do devido processo legal. O autor estabelece que:

A isonomia (ou igualdade) está intimamente ligada à idéia de processo justo – isto é, de devido processo legal –, eis que este exige necessariamente um tratamento equilibrado entres os seus sujeitos. (...) Não se pode ver, porém, neste princípio da igualdade uma garantia meramente formal. A falsa idéia de que todos são iguais e, por isso, merecem o mesmo tratamento é contrária à adequada aplicação do princípio da isonomia. As diversidades existentes entre todas as pessoas devem ser respeitadas para que a garantia da igualdade, mais do que meramente formal, seja uma garantia substancial.

Vencida a etapa de fixação do sentido formal e material do princípio da igualdade, bem como definidas algumas regras básicas para realizar distinções em harmonia com a isonomia, mister infiltrar o assunto no processo civil com maior precisão.



Ao referir-se sobre o direito à igualdade na aplicação do direito, Dantas (2009, p. 24) pontua que:

Já em relação ao aplicador do direito, notadamente o Poder Público, o princípio da igualdade o obriga a cumprir sua função sem cometer quaisquer diferenciações ilegítimas, que não estejam amparadas ou no texto constitucional, ou em algum motivo legitimador de tal diferenciação. Não poderá a Administração, portanto, criar favorecimentos ou perseguições indevidas.

Vê-se, portanto, que a isonomia obriga o Poder Público em todas as suas esferas, isso inclui as relações entre as partes do processo, bem como entre os processos que possam ser equiparados. A partir de então, o princípio da igualdade e o processo civil podem ser analisados sob duas óticas: a *igualdade no processo* e a *igualdade na prestação do serviço jurisdicional*.

Essa distinção possui uma dupla finalidade. Primeiramente, assinala que o princípio pode ser visto com relação a cada processo e com relação aos jurisdicionados perante a prestação do serviço jurisdicional, colocando em destaque que o direito à igualdade não se resume à equiparação entre as partes do mesmo processo.

No segundo momento, fixa a área de trabalho da presente pesquisa. No campo da igualdade na prestação do serviço jurisdicional, tem-se em vista o tema da ordem em que são praticados os atos judiciais como garantia (ou não) da igualdade, conforme seja adequado (ou não) o seqüenciamento dos processos.

### **2.2.1 A Igualdade no Processo**

A primeira vertente da igualdade diz respeito às partes de um mesmo processo. Assim, pressupõe-se que o tratamento conferido aos litigantes seja lastreado com base no princípio da igualdade.

Como ponto de partida, vale renovar a assertiva pela qual a igualdade se estabelece mediante comparação (FRISCHEISEN, 2007, p. 11), reconhecendo-se semelhanças (FRISCHEISEN, 2007, p. 1).

Assim, sendo possível equiparar duas pessoas, reconhece-se que elas pertencem a um mesmo grupo ou situação no qual não possa haver diferenciação. No processo judicial, por exemplo, reconhece-se que autor e réu fazem parte do mesmo processo e que não pode haver diferenças, pois são iguais quando aguardam a tutela jurisdicional sem nenhum fator de *discrímen* (MELLO, 2010, p. 23).

A igualdade importa em conferir às partes o mesmo tratamento e as mesmas oportunidades. Assim, o artigo 125, inciso I, do Código de Processo Civil expressa que o juiz dirigirá o processo, competindo-lhe “assegurar às partes igualdade de tratamento”<sup>36</sup> (DANTAS, 2009, p. 25). Segundo Dinamarco (2003, p. 208), quando “penetra no mundo do processo (o princípio isonômico) assume a conotação de *princípio da igualdade das partes*”, sendo um dos “deveres primários do juiz a *prática e preservação da igualdade*”.

Partes e advogados merecem o mesmo tratamento perante o juiz, devendo gozar das mesmas oportunidades para fazer valer suas razões (CINTRA, 2008, p. 59). Assim, por exemplo, o princípio do contraditório garante, dentre outras posições, a paridade de armas na defesa dos direitos das partes em juízo, o que significa propiciar a todos litigantes as mesmas oportunidades e os mesmo instrumentos processuais (NERY JUNIOR, 2009, p. 239).

Nas palavras de Miranda (2001, p. 300):

As partes que pedem justiça devem ser postas no processo em absoluta paridade de condições; e isso manifesta-se sobretudo no princípio do contraditório (*audiatur et altera pars*), na repartição do ônus da prova (...)

A paridade de armas é decorrência evidente do princípio da igualdade, contraditório e do direito ao processo justo. Entretanto, tal igualdade de armas não é absoluta, ou seja, a paridade haverá na medida em que as partes se encontrarem em situações processuais iguais (NERY JUNIOR, 2009, p. 240).

---

<sup>36</sup> **Art. 125.** O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, competindo-lhe: **I** - assegurar às partes igualdade de tratamento; **II** - velar pela rápida solução do litígio; **III** - prevenir ou reprimir qualquer ato contrário à dignidade da Justiça; **IV** - tentar, a qualquer tempo, conciliar as partes. BRASIL. Lei n. 5869, de 11 de janeiro de 1973. Código de Processo Civil. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5869.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5869.htm)>. Acesso em 02 de outubro de 2010.

Em sentido adverso, Dinamarco (2003, p. 210) entende que o contraditório não decorre da isonomia, mas do próprio zelo do Estado contemporâneo com as liberdades públicas. Para o autor, os conceitos caminham politicamente juntos, mas possuem cada qual sua individualidade, sendo que “contraditório equilibrado é contraditório com igualdade”.

A par da igualdade formal decorrente do contraditório e da paridade de armas, Nery Junior (2009, p. 97) insere a isonomia no processo civil especificamente em equiparação aos integrantes do processo judicial, ressaltando, também, a observância da igualdade material:

A CF 5.<sup>o</sup> *caput* e I estabelece que todos são iguais perante a lei. Relativamente ao processo civil, verificamos que o princípio da igualdade significa que os litigantes devem receber do juiz tratamento idêntico. Assim, a norma do CPC 125 I teve recepção integral em face do novo texto constitucional. Dar tratamento isonômico às partes significa tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na exata medida de suas desigualdades.

O autor prossegue sua defesa em prol do direito à igualdade citando alguns exemplos de garantia da igualdade substancial (NERY JUNIOR, 2009, p. 98-109), como é o caso do benefício de prazo do artigo 188 do Código de Processo Civil:

**Art. 188.** Computar-se-á em quádruplo o prazo para contestar e em dobro para recorrer quando a parte for a Fazenda Pública ou o Ministério Público.<sup>37</sup>

Em conclusão e em defesa do benefício de prazo, Nery Junior (2009, p. 104) sustenta:

Tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais é a substância do princípio da isonomia. A desigualdade dos beneficiários da norma do CPC 188 em relação ao litigante comum estaria no interesse maior que a Fazenda Pública e o Ministério Público representam no processo. Os direitos defendidos pela Fazenda são direitos públicos, vale dizer, de toda a *coletividade*, sendo, portanto, metaindividuais. O mesmo se pode dizer do Ministério Público, que defende no processo os interesses públicos, sociais e individuais indisponíveis.

---

<sup>37</sup> BRASIL. Lei n. 5869, de 11 de janeiro de 1973. Código de Processo Civil. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5869.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5869.htm)>. Acesso em 02 de outubro de 2010.

Dinamarco (2003, p. 212), por outro lado, acredita que as razões que implicam o tratamento diferenciado para a Fazenda Pública e para o Ministério Público dizem respeito à estrutura pesada e burocrática dos entes estatais, nos quais as decisões costumam ser mais demoradas, e que, em razão de outras pessoas jurídicas possuírem as mesmas características, os benefícios de prazos não seriam mais justificáveis.

À guisa de conclusão, Câmara (2009, p. 42) esclarece que existe discussão sobre a constitucionalidade do artigo 188 do CPC, “entendendo alguns que o mesmo afronta a garantia da isonomia, enquanto a doutrina dominante vê no dispositivo uma aplicação do referido princípio constitucional”.

Não se pretende, de fato, adentrar no mérito de justiça da diferenciação do benefício de prazo. A colocação do tema foi pontuada com o fito de acentuar o vetor da igualdade material no processo civil. Nesse caso, o *fator de discriminação* encontra-se na parte e irá gerar efeitos à outra parte do mesmo processo. Por isso, trata-se da *igualdade no processo*.

Outra evidência do direito à *igualdade no processo*, diz respeito ao efeito preclusivo dos prazos processuais para as partes. O principal escopo da consequência preclusiva é limitar a duração dos atos e das fases do procedimento, “impedindo a eternização de demandas e pleitos” (MENDES, 2009, p. 564). Mas não é só.

A distribuição idêntica de prazo veda o gozo privilegiado ou exacerbado de tempo em favor de alguma das partes. Não sendo praticado o ato no tempo previsto, ocorrerá a preclusão temporal (CÂMARA, 2009, p. 235), que é a “perda, pelo decurso do tempo, da faculdade de praticar determinado ato processual” (CINTRA, 2009, p. 347).

Desta forma, o efeito preclusivo, puro e simplesmente, garante uma igualdade formal se combinada com a distribuição idêntica de prazos para as partes. A distribuição diferenciada dos prazos – conforme discutido acima no tocante ao artigo 188 do Código de Processo Civil – será decorrente da igualdade material ou substancial e necessitará de justificção racional.

Para Dinamarco (2003, p. 208-209):

Não basta agir com igualdade em relação a todas as partes, é também indispensável neutralizar desigualdades. (...) Neutralizar desigualdades significa promover a igualdade substancial, que nem sempre coincide com uma formal *igualdade* de tratamento porque esta pode ser, quando ocorrentes essas fraquezas (pobreza, desinformação, carências culturais e psicossociais em geral), fonte de terríveis desigualdades. A tarefa de *preservar* a isonomia consiste, portanto, nesse tratamento formalmente desigual que substancialmente iguala.

A igualdade material ou substancial identifica situações e características relevantes que mereçam um tratamento diferenciado, como critério de justiça, a fim de corrigir e evitar desigualdades, bem como por outros motivos racional e constitucionalmente fundamentados. Nas lições de Cintra (2008, p. 60):

No processo civil legitimam-se normas e medidas destinada a reequilibrar as partes e permitir que litiguem em *paridade em armas*, sempre que alguma causa ou circunstância exterior ao processo ponha uma delas em condições de superioridade ou inferioridade em face da outra. Mas é muito delicada essa tarefa de reequilíbrio substancial, a qual não deve criar desequilíbrios privilegiados a pretexto de remover desigualdades.”

Nesses termos, caso o critério utilizado para a diferenciação não esteja de acordo com os pressupostos traçados por Celso Antonio Bandeira de Mello, quais sejam (i) vedação à singularização absoluta (2010, p. 23-29); (ii) traço diferencial residente na pessoa, coisa ou situação a ser discriminada (p. 23; 29-35); (iii) correlação lógica entre o fator de *discrimen* e a desequiparação procedida, que diz respeito à fundamentabilidade (p. 37-40); (iv) consonância da discriminação com os interesses protegidos na Constituição (p. 41-43), então, estar-se-á diante de uma violação do princípio da igualdade.

Essa igualdade endoprocessual até o momento apresentada, esse viés processual-igualitarista, leva em apreço a relação das partes que estão no mesmo processo, podendo ser designada de *igualdade no processo*, haja vista que seu desenvolvimento ocorre dentro de cada demanda judicial. Essa igualdade, como demonstrado, se realiza tanto no sentido formal como no material.

De toda sorte, a isonomia não se resume à *igualdade no processo*. Sua abrangência é ampla e envolve também o direito à igualdade na prestação do serviço jurisdicional pelo Poder estatal.

### **2.2.2 A Igualdade na prestação do serviço jurisdicional**

Na segunda ótica, o princípio da igualdade deve veicular a todos os jurisdicionados que demandam em juízo e aguardam o provimento final do Poder Jurisdicional, ou seja, envolve aquelas partes que, apesar de não serem litigantes do mesmo processo, possam ser comparados para efeitos de promoção do princípio da igualdade.

O Estado, na realização da função jurisdicional, não poderá tratar os jurisdicionados de maneira que viole os direitos fundamentais. A garantia da Jurisdição resguarda que a existência dos direitos não fique restrita a uma mera declaração, possibilitando sua realização na práxis. O princípio tem aplicação ampla a todos os poderes estatais (Legislativo, Executivo e Judiciário) (MELLO, 2010, p. 9; FRISCHEISEN, 2007, p. 35-36) e em suas diversas formas de atuação.

Como serviço público prestado pelo Estado à sociedade (REALE, 1995, p. 61), a atividade jurisdicional também deverá ser exercida de acordo com o princípio da igualdade. Nesses termos, sustenta Rocha (1990, p. 94) que:

Iguais no Direito os administrados, igualmente pelo Direito devem lhes ser prestados os serviços públicos<sup>38</sup>, cuja única finalidade é sanar uma necessidade ou uma utilidade tida pela sociedade como própria em determinado momento de sua história.

---

<sup>38</sup> O conceito de Jurisdição vinculado ao de serviço público pode ser encontrado na definição de Rocha (1990, p. 94) para o qual “a noção de serviço público é oferecida em consonância com o momento vivido pela sociedade, pois consiste na atividade a ela prestada pelo Estado, direta ou indiretamente, para realizar objetivos concretos definidos no sistema jurídico para suprir necessidades específicas do povo e a ele, então, assegurar condições de comodidade e segurança de desenvolvimento segundo padrão de dignidade definido como próprio pelo sistema”. Para Reale (1995, p. 61), inclusive, “sempre se admitiu que o Judiciário estava a serviço da sociedade, mas por um ângulo prevalecentemente jurídico, tal como a situava *Pedro Lessa* que escrevia: ‘É pela *administração da justiça* que se satisfaz a primeira necessidade social sentida desde as primitivas organizações humanas’. É essa, dizia ele, a função natural e essencial, tão essencial que é a primeira a ser reconhecida como tal na origem do Estado. É possível discordar-se dessa perspectiva histórica, vendo o poder dos chefes como fonte do poder estatal, mas ninguém contestará a primordial relevância da administração da Justiça, surgindo a figura do juiz como um *solucionador de conflitos de interesses* trazidos ao seu pronunciamento pelas partes em litígio”.

Dinamarco (2003, p. 108) destaca a importância do princípio da igualdade no processo civil moderno explicando que se trata de um “*microcosmos* em relação ao Estado democrático” e um “valor de primeira grandeza”.

Cumpra esclarecer que Dinamarco (2003, p. 108), muito embora expresse que a isonomia penetra no processo civil como “princípio da igualdade das partes”, sua interpretação não se limita à *igualdade no processo*, abordada no tópico anterior.

Isso porque, da análise dos exemplos citados pelo autor no tocante ao princípio no processo civil, percebe-se que não há o confinamento às partes do mesmo processo. O preceito abarca situações de igualdade envolvendo todos os jurisdicionados ou partes com processos no mesmo juízo. Segundo Dinamarco (2003, p. 109):

Exemplos vivos são a promessa constitucional e legal de *assistência jurídica integral aos necessitados* (Const., art. 5º, inc. LXXIV; art. 24, inc. XIII) e o tratamento especial concedido às causas de interesses de *idosos*, as quais devem ser processadas e julgadas com prioridade (CPC, arts 1.211-A a 1.211-C, red. Lei n. 10.173, de 9.1.2001).

Por partes, apresentam-se os incisos LXXIV do artigo 5º e XIII do artigo 24, ambos da Constituição Federal:

**Art. 5º.** (...) **LXXIV** - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

**Art. 24.** Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...) **XIII** - assistência jurídica e Defensoria pública;

A igualdade, material no presente caso, tem o condão superar a desigualdade decorrente da insuficiência econômica de parte da população. A assistência jurídica gratuita possibilita o acesso à justiça dos menos favorecidos economicamente, eliminando dificuldades econômicas que impeçam ou dificultem o oferecimento da defesa em juízo (CINTRA, 2008, p. 40).

Não se pretende, nessa oportunidade, discutir o mérito de legitimidade da diferenciação feita, ou seja, capacidade econômica das pessoas. Destaca-se que a

diferenciação é feita entre todos os cidadãos jurisdicionados – existe uma comparação com a capacidade econômica de todas as pessoas sujeitas de direito, sendo que, aquelas consideradas hipossuficientes (desiguais) receberão uma benesse (assistência gratuita) como forma de correção da desigualdade.

A relação, nesse caso, não é apenas entre as partes do mesmo processo. O arrolamento desse *fator de discrimen* (capacidade econômica) não diz respeito a um único processo específico, mas é diagnosticado diante da própria atividade do Estado-juiz. Portanto, trata-se da *Igualdade na prestação do serviço jurisdicional*.

Da mesma maneira, podem ocorrer situações que exigem a igualdade de maneira limitada, adstrita a um grupo de pessoas equiparáveis. Esse é o caso, por exemplo, do tratamento especial às causas com pessoas idosas como partes, que são processadas e julgadas com prioridade.

Assim prescrevem os artigos 1.211-A a 1.211-C do Código de Processo Civil, com a redação dada pela Lei n. 12.008, de 2009:

**Art. 1.211-A.** Os procedimentos judiciais em que figure como parte ou interessado pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, ou portadora de doença grave, terão prioridade de tramitação em todas as instâncias. (Redação dada pela Lei nº 12.008, de 2009).

**Art. 1.211-B.** A pessoa interessada na obtenção do benefício, juntando prova de sua condição, deverá requerê-lo à autoridade judiciária competente para decidir o feito, que determinará ao cartório do juízo as providências a serem cumpridas. (Redação dada pela Lei nº 12.008, de 2009).

**§ 1º** Deferida a prioridade, os autos receberão identificação própria que evidencie o regime de tramitação prioritária. (Incluído pela Lei nº 12.008, de 2009).

**Art. 1.211-C.** Concedida a prioridade, essa não cessará com a morte do beneficiado, estendendo-se em favor do cônjuge supérstite, companheiro ou companheira, em união estável. (Redação dada pela Lei nº 12.008, de 2009).

Vê-se, a partir da análise dos dispositivos transcritos, que pessoas maiores de sessenta anos têm direito a prioridades na tramitação dos processos judiciais. Nesse



caso, a característica de *discrímen* está localizada na presunção de fragilidade dos idosos, sendo objetivada por meio da data de nascimento da parte.

Cintra (2008, p. 61) concorda com a diferenciação de tramitação para pessoas idosas nos seguintes termos:

É de absoluta legitimidade constitucional a lei que manda dar prioridade, nos juízos inferiores e nos tribunais, às causas de interesse de pessoas com idade igual ou superior a sessenta anos (CPC, art. 1.211-A, c/c lei n. 10.741, de 1.10.03, art. 71 – Estatuto do Idoso); toma-se em consideração que as partes idosas têm menor expectativa de sobrevida e, na maioria dos casos, mais necessitam da tutela jurisdicional.

De toda sorte, não se pretende discutir a justificabilidade da discriminação realizada em razão da fragilidade das pessoas idosas. O que se deseja apontar são as situações equiparadas para fim de tratamento diversificado. De fato, os equiparados para a prioridade de tramitação são os processos – com partes idosas ou não – que tramitam no mesmo juízo ou tribunal.

A equiparação em apreço se dá perante o mesmo órgão jurisdicional, tendo em vista que os processos com preferência de tramitação são beneficiados apenas em face daqueles outros processos que tramitam no mesmo juízo. Outros processos, que caminham em outros órgãos, não são considerados para os fins de equiparação e prioridade de tramitação.

Vale observar que para cada órgão jurisdicional estar-se-á diante de uma realidade diferente. Mas os jurisdicionados que tenham processos diante do mesmo órgão, quando comparados entre si, possuem – de um modo geral – as semelhanças necessárias para os efeitos de comparação.

Nesses termos, as partes tenham processos sob a condução do mesmo órgão jurisdicional estão conectadas de forma mais próxima entre si, do que aquelas em que o processo tramita em órgão jurisdicional distinto. Assim, um tratamento diferenciado em situações iguais, relativamente às partes que demandam no mesmo órgão, violaria a igualdade se não fosse por um motivo racionalmente justificado.

Essa igualdade que relaciona as pessoas na prestação do serviço jurisdicional ou que compara os processos conduzidos no mesmo órgão jurisdicional – diz-se *Igualdade na prestação do serviço jurisdicional*<sup>39</sup>. Igualdade diversa é aquela que se dá entre as partes do mesmo processo: *Igualdade no processo*.

Em suma, a igualdade não deve ser tratada apenas entre as partes do mesmo processo, mas, também, consideradas outras circunstâncias e comparações, em relação a todos que pleiteiam um provimento jurisdicional e que possam, de alguma maneira, ser equiparados. É nesse segundo aspecto que se trabalham o princípio da igualdade e a ordem de julgamento dos processos.

### 2.2.3 Igualdade e Tempo do Processo

Definidos os dois enfoques do direito à igualdade no processo civil, um enfoque em relação às partes do processo e outro na prestação do serviço jurisdicional, cumpre retornar ao mote desta pesquisa, que perpassa pelo fator *tempo do processo e dos atos processuais*.

Os atos e prazos devem ser analisados e realizados sob a égide do direito fundamental à igualdade. Miranda (2001, p. 300) pontua que problemas de igualdade no exercício da função jurisdicional podem aparecer, dentre outras situações, nos prazos e na prática dos atos processuais nas diversas fases do procedimento.

Na medida em que podem existir problemas de igualdade nos atos e prazos processuais, torna-se imperioso afirmar que o tempo é pressuposto lógico do processo, que acontece na realização sucessiva de atos processuais. Nesses termos, para Gajardoni (2003, p. 67):

O processo é um instituto dinâmico e, até mesmo por uma exigência lógica, não exaure seu ciclo vital em um único momento, sendo destinado a desenvolver-se no tempo. O tempo constitui elemento

---

<sup>39</sup> Miranda (2001, p. 300) utiliza a expressão “Igualdade perante a tutela jurisdicional”, indicando tratar-se de problemas da igualdade no *exercício da função jurisdicional*. A abordagem realizada pelo autor invoca um sentido amplo para a igualdade no processo civil, onde não realiza a diferença apontada neste trabalho, que divide a *igualdade no processo* da *igualdade na prestação do serviço jurisdicional*.

não só necessário, mas imprescindível, em todo processo. Embora os atos processuais tenham uma certa ocasião para ser realizados, normalmente não se perfazem de modo instantâneo, mas, sim desenrolam-se em várias etapas ou fases.

Como visto no capítulo anterior, o tempo do processo se perfaz com a soma do tempo dos atos processuais praticados. Sob este foco, não se espera que as partes tenham o mesmo tempo total de duração do processo. Espera-se que cada ato específico e necessário tenha um prazo razoável para sua realização de igual maneira – que dizer, seja cumprido e concluído num prazo *razoável, aceitável*.

Além disso, como todos os jurisdicionados devem ser tratados igualmente na prestação do serviço jurisdicional, acredita-se, com base no ideal igualitarista formal, que as diversas partes que esperam pela prática do mesmo ato aguardem o mesmo tempo para sua realização.

A igualdade formal pressupõe um tratamento idêntico àqueles que se encontram na mesma situação – ou seja, às partes que aguardam a prática do mesmo ato processual. Por este raciocínio, todos deveriam aguardar o mesmo tempo para a conclusão do ato. No entanto, será mesmo que essas partes encontram-se efetivamente na mesma situação?

A resposta parece ser negativa. Isso porque, muito embora a posição no procedimento – por exemplo, (i) partes que aguardam a publicação de uma decisão ou (ii) a prolação de uma sentença – seja a mesma, algumas características peculiares podem constituir fatores de *discrímen* legítimos.

Assim, por exemplo, (i) a parte de um processo que tenha pleiteado uma tutela de urgência, que envolva risco de morte; ou (ii) a parte idosa, que aguarda a prolação de um sentença, possuem peculiaridades plausíveis para um tratamento diferenciado e podem requerer prioridade (i) na publicação da decisão ou (ii) na prolação da sentença. Essa resposta está em consonância com o direito à igualdade material, que exige a consideração das diferenças com vistas a superar desigualdades relevantes, em prol de um sistema mais justo e igualitário.

Cumpra-se destacar que o quesito tempo não é fator de diferenciação (MELLO, 2010, p. 32), mas as características intrínsecas da demanda, do ato (urgência) ou da parte do processo (pessoa idosa) exigem a superação de uma desigualdade relevante (urgência da tutela).

Retomando o fator tempo, na medida em que alguns processos são beneficiados na prática dos atos processuais – isso quer dizer, alguns atos são realizados com preferência e celeridade – os outros processos que aguardam a realização do mesmo ato são atrasados no tempo.

A questão prossegue a partir da seguinte pergunta: como garantir que os jurisdicionados não sejam prejudicados ou beneficiados indevidamente – ao receber tratamento desigual, célere ou tardio – no quesito momento de prática do ato processual? A resposta se coloca no exame da ordem ou seqüência em que são realizados os atos processuais.

### 2.3 O DIREITO À IGUALDADE E A ORDEM DE ESCOLHA DE PROCESSOS PARA PRÁTICA DOS ATOS PROCESSUAIS

O direito à igualdade na prestação do serviço jurisdicional não está dissociado do quesito tempo na prática dos atos judiciais. Tal formulação decorre também da garantia da razoável duração do processo.

Garante-se a igualdade formal, se o tempo de realização dos atos for o mesmo para todos. Garante-se a igualdade material, se algumas situações, pessoas ou características forem, justificadamente, objeto de preferência para uma realização mais célere e prioritária.

Nesse conflito – entre prioridades e não-prioridades – a garantia da razoável duração do processo precisa ser satisfeita e ponderada na definição do momento em que se pratica os atos nos processos que se encontram na mesma situação – que dizer, que aguardam a realização do mesmo ato processual.

A partir da relação do princípio da razoável duração do processo combinado com o princípio da igualdade, os atos processuais devem gastar, na medida do possível, o

mesmo tempo para qualquer processo. O “mesmo tempo”, na verdade, corresponde a uma duração razoável, aceitável. E uma duração razoável e aceitável, ao mesmo tempo, inclui o tratamento igual – ou lastreado no princípio da igualdade – àqueles que se encontram na mesma situação.

Desta forma, não é aceitável que alguns jurisdicionados tenham preferência na tramitação do processo, prejudicando o tempo de realização dos atos para outras partes sem preferência.

A ordem de processos na prática dos atos judiciais visa propiciar que todos os processos sejam tratados de maneira equitativa, garantindo a igualdade na determinação da seqüência de processos – dentro do mesmo estoque – que aguardam a realização do ato. Diferenças de tratamento precisam de justificação com base na igualdade material com o equilíbrio da razoável duração do processo.

### 3 ORDEM DE JULGAMENTO DOS PROCESSOS JUDICIAIS

A presente pesquisa se desenvolve a partir da concepção do direito fundamental à igualdade na prestação da tutela jurisdicional. De maneira mais específica, tratar-se-á da igualdade, formal e material, entre as partes com processos no mesmo órgão jurisdicional, por ser possível estabelecer um grau de equiparação entre elas.

O tratamento característico, como garantia de uma igualdade material, dado a cada parte perante o órgão jurisdicional se realiza mediante prioridades e não-prioridades para escolha do processo no momento de realização do ato processual. Em outras palavras, aquelas pessoas ou processos dotados de determinadas características relevantes poderão ser alvos de um tratamento diferenciado das demais.

Ao se falar em *tratamento diferenciado* no momento de realização do ato processual, além do direito fundamental à igualdade, o tempo de espera para cada fase ou ato será afetado, comprometendo, ao final, a duração total de todos os processos que aguardam a mesma ação. Nesses termos, a igualdade deverá ser analisada também sob a ótica da garantia da razoável duração do processo.

#### 3.1 ORDEM DE JULGAMENTO E DIREITOS FUNDAMENTAIS

Desta forma, a ordem ou seqüência em que são escolhidos os processos para praticar os atos processuais precisa ser justificada primeiramente com fulcro no direito fundamental à igualdade, mas sempre em consonância com a garantia da razoável duração do processo, analisando-se o tempo dos atos processuais, sob pena de transgressão de algum direito ou garantia fundamental.

##### 3.1.1 Corte metodológico

Importante destacar, como premissa metodológica, o enfoque objetivo da pesquisa, já que a igualdade no processo civil pode se realizar sob aspectos diferentes. Assim, foi demonstrado no capítulo anterior que a igualdade deve ser verificada tanto em relação às partes do mesmo processo – *igualdade no processo* –, bem como em relação aos jurisdicionados na atividade do Estado-juiz – *igualdade na prestação do*

*serviço jurisdicional*, quando a comparação ocorre além das partes dos mesmos autos.

Na verdade, a igualdade na prestação do serviço jurisdicional pode considerar características dos processos ou das partes do processo. O que se está a evidenciar é a relação entre os jurisdicionados em face da atuação do Poder Jurisdicional fora do processo, mas em razão dele e da Jurisdição.

Nesses termos, pode-se exemplificar que todos devem pagar as custas do processo, por serem *a priori* iguais. Todavia, alguns jurisdicionados poderão gozar do benefício da gratuidade, tendo em vista que a sua situação financeira é *fator de discrimen* legítimo ao tratamento diferenciado em relação aos que não são pobres.

A equiparação supracitada se manifesta perante todas as pessoas sujeitos de direitos, porque são equiparadas antes mesmo do ajuizamento de qualquer demanda judicial. A comparação ocorre independente do órgão jurisdicional e em face do acesso à Jurisdição.

Relação diferente ocorrerá quando comparados os processos que tramitam perante o mesmo órgão jurisdicional. Os caracteres que podem ser equiparados são outros, como, por exemplo, o objeto da demanda, que pode dar lugar a um procedimento especial, mais célere e com prerrogativas; ou quando uma das partes do processo for pessoa idosa, provocando prioridade em face daqueles processos sem pessoas idosas.

É sob o ponto de vista da igualdade na prestação do serviço jurisdicional, relativamente aos processos em trâmite perante o mesmo órgão jurisdicional, que se desenvolverá a presente pesquisa.

Ao estabelecer uma ordem de escolha de processos para a prática dos atos processuais, espera-se garantir a igualdade formal, bem como a igualdade material, mediante a racionalidade dos critérios utilizados para correção das desigualdades. Além disso, o seqüenciamento implicará, necessariamente, a defesa e apreciação

do tempo de realização do ato, o que invoca a garantia da razoável duração do processo.

De maneira especial, o método escolhido para progredir no debate sobre a ordem de escolha de processos na prática dos atos limita o estudo da questão à ordem de julgamento dos processos judiciais.

O corte metodológico se justifica pela peculiaridade que cada ato poderá exigir para sua realização. Assim, como uma particularidade, por exemplo, para que o cartório do juízo remeta um lote de autos de processos para a instância superior, pode requerer providências específicas, como o acúmulo de estoque para que haja economia processual, dentre outros procedimentos.

Não há a pretensão de confeccionar uma regra geral para a ordenação dos processos na realização de todos os atos processuais. Por tal razão, analisar-se-ão aqueles processos que aguardam o julgamento em primeira instância.

Desde a instauração do processo judicial que pretenda solucionar determinado conflito, não se pode olvidar que o maior desiderato das partes, dos advogados e do próprio órgão jurisdicional é o julgamento da demanda. Todo caminho percorrido e todo tempo de amadurecimento do processo são voltados à conclusão que se perfaz com a sentença.

Além disso, no momento em que os autos são encaminhados ao magistrado para julgamento, é possível pressupor que aqueles que demandam judicialmente fiquem mais apreensivos quando esperam a prolação da sentença, sabedores de que o fim está próximo.

Diante da importância crucial de finalização do processo, ações ou omissões que gerem desigualdade nesse momento podem ser consideradas mais lesivas que na realização de outros atos processuais.

Além disso, a sentença é o ato que se realizará em todo e qualquer Processo judicial de solução de conflitos, seja ela com resolução de mérito ou não. Por derradeiro,



cumpra mencionar que a sentença sempre ficará a cargo do magistrado, sendo ato de sua exclusividade.

Em razão das premissas supracitadas, para o estudo da igualdade na prestação do serviço jurisdicional, o presente trabalho será desenvolvido relativamente à ordem em que são julgados os processos judiciais de solução de conflitos.

### 3.1.1.1 Sentença: ato processual do juiz

Ao longo do procedimento judicial são realizados inúmeros atos processuais. Como definido no tópico relacionado ao corte objetivo da pesquisa, tratar-se-á especificamente sobre a sentença proferida em julgamento de primeira instância.

O objeto da pesquisa, portanto, envolve os critérios de escolha dos autos que aguardam a prolação da sentença. Nesse tópico, preliminarmente, serão fixadas algumas premissas importantes sobre o julgamento dos processos judiciais.

Câmara (2009, p. 233-234) classifica os atos do juiz em provimentos (ou pronunciamentos) e atos reais (ou materiais)<sup>40</sup>. Os atos em que o magistrado se manifesta no processo são seus pronunciamentos. Os atos reais são aqueles em que se realizam nas coisas, como a assinatura de uma ata ou oitiva de uma testemunha.

Os provimentos (ou pronunciamentos) do magistrado, segundo a classificação apresentada, correspondem aos despachos, decisões interlocutórias e sentenças (CÂMARA, 2009, p. 233). A sentença é o ato processual, praticado exclusivamente pelo juiz, que “põe termo ao ofício de julgar do magistrado, resolvendo ou não o objeto do processo” (CÂMARA, 2009, p. 409).

---

<sup>40</sup> No mesmo sentido, CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; e DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 24.ed. – São Paulo : Malheiros Editores, 2008, p. 358.

Apesar da possibilidade de recursos, a sentença é o fim a ser alcançado no Processo Judicial, independente de haver ou não resolução do mérito, como destaca Câmara (2009, p. 410):

Verifica-se, pois, que diante do direito objetivo brasileiro são sentenças tanto os provimentos finais (empregada a palavra “final” aqui não no sentido cronológico, de último ato, mas no sentido lógico, significando aquilo que se pretende alcançar), que resolvem o objeto do processo (art. 269 do CPC), como aqueles que não o fazem (art. 267 do CPC).

A sentença como ato processual e fim lógico do processo, deve ser praticada em um prazo fixado pelo Código de Processo Civil. As considerações sobre prazos próprios e impróprios e sua relação com a razoável duração do processo foram apontadas no primeiro capítulo desta pesquisa.<sup>41</sup>

Por agora, lembre-se que o prazo estipulado para prolação de decisões pelo magistrado é impróprio, ou seja, não opera a preclusão (CÂMARA, 2009, p. 235). Esse prazo para prolação de decisões interlocutórias e sentenças é de dez dias, conforme artigo 189, inciso II, do Código de Processo Civil<sup>42</sup>.

O início da contagem do prazo, por meio de simples empenho lógico, contar-se-á do momento em que for possível realizá-lo. Assim, pois, o prazo para prolação da sentença se iniciará a partir do recebimento dos autos em gabinete, quando estarão à disposição do magistrado.<sup>43</sup>

Interessante pontuar a hipótese do chefe da secretaria, responsável pelo encaminhamento dos autos ao gabinete do juiz, não realizar a conclusão no

---

<sup>41</sup> Ver itens 1.3.1 a 1.3.3, supra.

<sup>42</sup> **Art. 189.** O juiz proferirá: I - os despachos de expediente, no prazo de 2 (dois) dias; II - as decisões, no prazo de 10 (dez) dias. BRASIL. Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5869.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5869.htm)>. Acesso em 10 de outubro de 2010.

<sup>43</sup> Esse raciocínio também decorre da análise dos incisos do artigo 190 do Código de Processo Civil, tendo em vista que nesse caso, por disposição expressa da lei, o prazo será contado do momento em que o ato puder ser praticado: conclusão do ato anterior ou ciência da determinação do magistrado. Nesses termos: “**Art. 190.** Incumbirá ao serventuário remeter os autos conclusos no prazo de 24 (vinte e quatro) horas e executar os atos processuais no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, contados: I - da data em que houver concluído o ato processual anterior, se lhe foi imposto pela lei; II - da data em que tiver ciência da ordem, quando determinada pelo juiz.” BRASIL. Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5869.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5869.htm)>. Acesso em 10 de outubro de 2010.

momento adequado. Nesse caso, o servidor do cartório estará cometendo uma falta na sua função e no processo, passível de medidas administrativas<sup>44</sup>, tendo em vista que o artigo 190 do CPC também estabelece prazo para realização dos atos dos serventuários.

De toda sorte, vale repetir que, caso não seja proferida a sentença no prazo estipulado em lei, não haverá o fenômeno da preclusão, haja vista que o juiz ainda terá o dever de proferir a sentença, mesmo após o decurso do prazo.

Estabelecido, portanto, que o objeto desta pesquisa se limitará na análise da relação entre os processos que aguardam a prolação da sentença em determinado órgão jurisdicional – no qual se buscará uma *ordem de julgamento* –, cumpre apresentar a afinidade da questão com os princípios da igualdade e da razoável duração do processo.

### 3.1.2 Garantia da Razoável Duração do Processo e Ordem de Julgamento

A garantia da razoável duração do processo, nos moldes do primeiro capítulo, poderá ser densificada a partir da dicotomia entre a necessidade e a tempestividade dos atos processuais.

De fato, a questão da necessidade do ato processual não será considerada nesta etapa do trabalho, já que, como dito, a sentença é o ato que será realizado em todo processo judicial de solução de conflito, sendo o próprio fim almejado pelo ajuizamento da demanda.

O foco se confina, portanto, na “tempestividade” do ato processual. Mas qual a relação entre a razoabilidade de tempo que se aguarda o julgamento (tempestividade) e a ordem de escolha dos processos que serão julgados?

---

<sup>44</sup> **Art. 193.** Compete ao juiz verificar se o serventuário excedeu, sem motivo legítimo, os prazos que este Código estabelece. **Art. 194.** Apurada a falta, o juiz mandará instaurar procedimento administrativo, na forma da Lei de Organização Judiciária. BRASIL. Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5869.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5869.htm)>. Acesso em 10 de outubro de 2010.

A questão da ordem envolve muito mais a igualdade na prestação do serviço jurisdicional que a razoável duração do processo. Entretanto, a garantia da razoável duração não está dissociada de outros direitos fundamentais, em especial o da igualdade. Por isso, espera-se que todas as partes tenham um mesmo tempo razoável de duração do ato, no momento de aguardar o julgamento do processo.

Em princípio, poderia se argumentar que a observância do prazo fixado em lei para o ato é suficiente para concretizar uma *duração razoável*, mas o estudo envolve um pouco mais de cautela.

Para esclarecer essa preocupação, imagine o caso hipotético da ação que busca autorização judicial para realizar uma cremação do corpo de alguém que faleceu sem manifestar expressamente sua vontade no procedimento. Os interessados ajuízam a ação, o Ministério Público se manifesta. É razoável que o magistrado goze de dez dias para proferir a sentença que vai autorizar a cremação?<sup>45</sup>

Por outro lado, basta imaginar a situação de um processo super volumoso, com mais de quinze volumes e extrapolando as três mil laudas, com ampla complexidade de fato e de direito. Considerando-se, ainda, as inúmeras atividades que só podem ser realizadas pelo juiz, como atendimento a advogados e audiências de instrução e julgamento, seria razoável que o juiz tivesse o dever sentenciar este processo no prazo de dez dias?

A partir dos exemplos propostos, percebe-se que o tempo fixado em lei para julgamento deixa de considerar algumas circunstâncias relevantes para determinação do tempo. É certo que o legislador não tem como prever todas as hipóteses de aplicação da norma, como já fora discutido acima. De toda sorte, a garantia da razoável duração do processo possui abstração suficiente para ser

---

<sup>45</sup> Cumpre registrar que a Lei Federal n. 6.015, de 1973, em seu artigo 77, §2º, incluído pela Lei Federal n. 6.216, de 1975, estabelece a necessidade de autorização judicial para algumas hipóteses de cremação. Todavia, não há qualquer prazo especial para a prolação da sentença que autoriza a cremação, devendo ser aplicada a regra geral do Código de Processo Civil. BRASIL. Lei n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973 – Dispõe sobre os registros públicos. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6015.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6015.htm)>. Acesso em 10 de outubro de 2010.

densificada no caso concreto, sendo que a terminologia “razoável” não significa identidade com “célere”.<sup>46</sup>

De toda sorte, o princípio em voga não cultiva a idéia de que alguns processos poderão ter uma duração célere e razoável, enquanto outros tantos são esquecidos nas prateleiras, com agravamento, dia-a-dia, do tempo do processo. Em outras palavras, processos que tramitem perante o mesmo juízo<sup>47</sup> devem ter igual consideração sobre a duração do processo. Essa premissa é de suma importância como amarração à igualdade na ordem de julgamento dos processos.

A título de argumentação, vale imaginar a situação em que são sempre privilegiados os processos fáceis, pequenos e simples ou ainda com prioridades para pessoas idosas, enquanto processos complexos nunca são julgados. A ordem utilizada no exemplo violaria a garantia da razoável duração do processo e, quiçá, o próprio acesso à justiça.

A *ordem de julgamento* estabelece uma relação entre os processos que aguardam a sentença do juízo, de forma a garantir uma duração razoável para todos eles, já que seria inaceitável, sob o ponto de vista dos direitos fundamentais, que processos em circunstâncias idênticas tivessem tratamento desigual – ou seja, alguns com celeridade e preferência na tramitação e outros com morosidade no momento decisivo do processo.

De fato, a abordagem neste trabalho invoca a igualdade no serviço jurisdicional, envolvendo, desta forma, o tempo de prática do ato judicial (sentença), o que possibilita a completa realização do princípio da igualdade correlacionado à garantia constitucional da razoável duração do processo.

---

<sup>46</sup> Cf. item 1.3, supra.

<sup>47</sup> Malgrado sejam referenciados os processos que tramitam na mesma vara, importante observar que uma ideal aplicação do princípio da razoável duração do processo utilizaria todos os processos, de todos os órgãos jurisdicionais, para que não fossem feitas distinções ilegítimas. Entretanto, são considerados os processos em trâmite na mesma vara, porque o princípio em evidência diz respeito ao direito fundamental à igualdade e, no caso da ordem de julgamento, somente os processos que tramitam no mesmo juízo é que podem ser equiparados para os fins de estabelecer uma ordem adequada para os processos em estoque, que aguardam julgamento.

Por derradeiro, mister pontuar que o seqüenciamento dos processos (ordem de julgamento) tem o condão de possibilitar o tratamento igual a todos que se encontrem no momento final do processo, aguardando a prolação da sentença. A igualdade, neste caso, deverá ser observada tanto em sentido formal quanto material, além de ponderar atentamente aos efeitos da garantia da razoável duração do processo.

### 3.1.3 Direito à Igualdade e Ordem de Julgamento

A palavra “ordem”, dentre diversos sentidos, pode significar a disposição conveniente de algo; o ato de indicar com autoridade de que modo se devem fazer ou dispor as coisas; regularidade; ou, ainda, o modo conveniente de se portar ou proceder.<sup>48</sup>

O direito fundamental à igualdade é o principal vetor quando se discute quais processos serão escolhidos para a prática de determinado ato processual. Ordená-los, portanto, significa dispor (arrumar) os processos de maneira conveniente de acordo com critérios de igualdade.

Como afirmado anteriormente, a igualdade pode ser tratada como intenção do que é racional e do que é justo (MIRANDA, 2000, p. 238). Nada mais correto que os iguais sejam tratados da mesma maneira, sob pena de imperar a injustiça. Como pontua Rocha (1990, p. 28) o princípio jurídico da igualdade “é tanto mais legítimo quanto mais próximo estiver o seu conteúdo da idéia de Justiça em que a sociedade acredita na pauta da história e do tempo”.

---

<sup>48</sup> Significados do vocábulo Ordem, no Dicionário Priberam de Língua Portuguesa: “Ordem (latim *ordo*, -*inis*, ordem, disposição, arranjo) s. f. 1. Disposição conveniente. 2. Conserto, arranjo. 3. Acto de indicar com autoridade de que modo se devem fazer ou dispor as coisas. 4. Mandado. 5. Boa administração. 6. Regularidade. 7. Modo conveniente de se portar ou proceder. 8. Disciplina. 9. Paz, tranquilidade. 10. Natureza, modo de ser. 11. Posição relativa. 12. Categoria. 13. Qualidade. 14. Corporação ou associação de um grupo profissional sujeito a um conjunto de normas (ex.: ordem dos advogados, ordem dos enfermeiros, ordem dos engenheiros, ordem dos médicos). 15. Instituição honorífica para recompensar serviços públicos, enaltecer o mérito ou saciar vaidades. 16. *Hist. nat.* Grau de classificação imediatamente superior ao das famílias. 17. *Arquit.* Cada um dos sistemas clássicos de dispor as partes principais de um edifício. 18. *Relig. catól.* Instituto religioso que obedece a uma regra. 19. Sacramento que consegue carácter eclesiástico. 20. Coro celestial.” Dicionário Priberam da Língua Portuguesa. Vocábulo: Igualdade. Disponível em <<http://www.priberam.pt/dlpo/default.aspx?pal=ordem>>. Acesso em 10 de outubro de 2010.

Uma ordem de julgamento pode inviabilizar a existência de tratamentos preconceituosos ou de privilégios indevidos, pois determinará, de forma justificada e pública, a escolha dos processos que serão julgados. Nesses termos, estará garantida a igualdade tanto em seu sentido formal como material.

Uma ordem constituída segundo a consideração de que todos são iguais – e nesse caso, independe qualquer característica peculiar ou diferenciadora – se utilizará, basicamente, do critério cronológico (os mais antigos são escolhidos primeiro). A ordem cronológica será analisada posteriormente, em tópico próprio.

De toda sorte, como processos e pessoas não são absolutamente iguais, é preciso reconhecer as diferenças com o fito de tornar a ordenação mais justa. Uma ordem exclusivamente cronológica poderia perpetuar situações de desigualdade ou, em outras palavras, situações de injustiça, haja vista que determinados processos ou pessoas podem ser dotados de características constitucionalmente protegidas que justifiquem um determinado tratamento peculiar.

Diante da necessidade de tratamento diferenciado aos processos com características relevantes que constituem um *fator de discrimen* legítimo, a lei e os fatos apresentarão um rol de possibilidades que fundamentam efeitos diferenciados às diferentes situações.

A seguir, como pressuposto de uma ordem adequada para os processos que aguardam julgamento, apresentar-se-á um rol exemplificativo de fatores que podem (ou não) implicar tratamento diferenciado na escolha dos processos em estoque para julgamento<sup>49</sup>, relacionando-os com os princípios da igualdade e da razoável duração do processo.

---

<sup>49</sup> Faz-se a ressalva que os critérios ora apresentados não constituem um rol completo de fatores de *discrimen* para o julgamento dos processos, podendo ser encontrados outros na legislação ou mesmo na vida prática.

### 3.1.3.1 Idosos e enfermos

Pessoas idosas ou com alguma grave enfermidade possuem o direito, instituído por lei, na prioridade de tramitação dos processos judiciais. Assim preceituam os artigos 1211-A a 1.211-C do Código de Processo Civil:

**Art. 1.211-A.** Os procedimentos judiciais em que figure como parte ou interessado pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, ou portadora de doença grave, terão prioridade de tramitação em todas as instâncias. (Redação dada pela Lei nº 12.008, de 2009).

**Art. 1.211-B.** A pessoa interessada na obtenção do benefício, juntando prova de sua condição, deverá requerê-lo à autoridade judiciária competente para decidir o feito, que determinará ao cartório do juízo as providências a serem cumpridas. (Redação dada pela Lei nº 12.008, de 2009).

**§ 1º** Deferida a prioridade, os autos receberão identificação própria que evidencie o regime de tramitação prioritária. (Incluído pela Lei nº 12.008, de 2009).

**Art. 1.211-C.** Concedida a prioridade, essa não cessará com a morte do beneficiado, estendendo-se em favor do cônjuge supérstite, companheiro ou companheira, em união estável. (Redação dada pela Lei nº 12.008, de 2009).

A distinção em razão da idade é considerada legítima na atualidade. Levando em conta os critérios da doutrina de Mello (2010, p. 47-48), a norma não individualiza nenhum sujeito; o critério diferenciador reside na situação que será desequiparada (idade da parte do processo, presumindo a maior necessidade da tutela e maior desgaste decorrente do tempo), possuindo pertinência lógica entre o fator de *discrímen* (idade avançada) e o efeito da diferenciação (prioridade para o processo).

O efeito dado ao processo visa beneficiar a parte da demanda que se encontra desfavorecida de maneira mais malévola pela espera do final do processo. Destarte, esse efeito processual se fundamenta em valores constitucionais, como pode se extrair da interpretação do artigo 230 da Constituição Federal<sup>50</sup>.

---

<sup>50</sup> **Art. 230.** A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida. **§ 1º** - Os programas de amparo aos idosos serão executados preferencialmente em seus lares. **§ 2º** - Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes



Vale ressaltar, por fim, que o fator de discriminação não reside no *tempo* (sessenta anos), mas no fato de que, em decorrência da idade avançada, a lei pressupõe a debilidade e necessidade de tratamento especial àquela pessoa.

Cintra (2008, p. 61) concorda com a diferenciação de tramitação para pessoas idosas nos seguintes termos:

É de absoluta legitimidade constitucional a lei que manda dar prioridade, nos juízos inferiores e nos tribunais, às causas de interesse de pessoas com idade igual ou superior a sessenta anos (CPC, art. 1.211-A, c/c lei n. 10.741, de 1.10.03, art. 71 – Estatuto do Idoso); toma-se em consideração que as partes idosas têm menor expectativa de sobrevida e, na maioria dos casos, mais necessitam da tutela jurisdicional.

A urgência para portadores de enfermidades é ainda mais evidente, face ao risco indeclinável de ineficácia da tutela jurisdicional intempestiva à pessoa com risco de perder a vida ou sofrer dano irreparável em sua idoneidade física.

Assim sendo, dentre os vários processos que possivelmente se encontram na mesma situação (aguardando julgamento), aqueles com alguma pessoa idosa ou doente grave devem receber tratamento diferenciado e prioritário. Isso significa que, na ordem de processos que aguardam julgamento, em princípio, os primeiros a serem julgados serão estes. Esta prioridade está calcada na igualdade material.

### 3.1.3.2 Procedimentos prioritários

Referir-se a “procedimentos prioritários” significa juntar todos os procedimentos que a lei determine algum tipo de prioridade especial em relação aos comuns. Assim é o caso do mandado de segurança, regulado pela Lei n.º 12.016, de 2009, que estabeleceu prioridade de tramitação em dois dispositivos:

**Art. 7º. (...) § 4º** Deferida a medida liminar, o processo terá prioridade para julgamento.

**Art. 20.** Os processos de mandado de segurança e os respectivos recursos terão prioridade sobre todos os atos judiciais, salvo habeas

corpus. § 1º Na instância superior, deverão ser levados a julgamento na primeira sessão que se seguir à data em que forem conclusos ao relator. § 2º O prazo para a conclusão dos autos não poderá exceder de 5 (cinco) dias.

Nos termos do *caput* do art. 20, as ações de mandado de segurança terão prioridade de tramitação sobre todos os atos judiciais, inclusive para julgamento. Além disso, conforme dispõe o §4º do art. 7º da lei, quando for deferida a medida liminar no mandado de segurança, os processos têm expressa prioridade para julgamento.

Verifica-se, inclusive, sutil diferença no tratamento em mandados de segurança com medida liminar deferida e aqueles em que o provimento inicial não foi deferido. De toda sorte, alguns casos específicos a lei confere prioridades decorrentes de características que considerou relevantes como fator de *discrímen*.

### 3.1.3.3 Conselho Nacional de Justiça: meta n.º 2

O Conselho Nacional de Justiça – CNJ – tem por objetivo realizar ações que propiciem maior agilidade e eficiência à tramitação dos processos, qualidade do serviço jurisdicional e acesso à justiça.<sup>51</sup>

No 3º Encontro Nacional do Judiciário, promovido pelo CNJ, em fevereiro de 2010, reuniram-se dirigentes de diversos segmentos do Sistema de Justiça brasileiro, para definir as 10 metas prioritárias para o ano de 2010.<sup>52</sup>

Dentre as metas estabelecidas, a Meta n.º 2 do ano de 2010 estabelece o julgamento de “todos os processos de conhecimento distribuídos (...) até 31 de dezembro de 2006 e, quanto aos processos trabalhistas, eleitorais, militares e da competência do tribunal do Júri, até 31 de dezembro de 2007”<sup>53</sup>, em 1º grau, 2º grau e tribunais superiores.

A meta n.º 2 do ano de 2010 é mais abrangente que a de 2009. O objetivo da meta é reduzir o estoque de processos que não foram julgados no ano de ajuizamento (até

---

<sup>51</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Metas prioritárias 2010**. Disponível em <[http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=10350&Itemid=1125](http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=10350&Itemid=1125)>. Acesso em 03 de outubro de 2010.

<sup>52</sup> *Ibidem*.

<sup>53</sup> *Ibidem*.

dezembro de 2007, conforme o caso), com o escopo de conferir agilidade e eficiência na prestação jurisdicional.<sup>54</sup>

A primeira crítica contrária à meta n.º 2 do CNJ se fixa na seguinte pergunta: pode a data de ajuizamento da ação judicial ser considerada como fator de *discrímen* legítimo para conferir prioridade aos processos mais antigos?

A segunda crítica mais comum à meta estabelecida pelo Conselho Nacional de Justiça diz respeito à exeqüibilidade da medida diante da atual conjuntura operacional do Poder Judiciário – quantidade de juízes e servidores e elementos físicos de trabalho.<sup>55</sup>

A meta foi imposta sob a justificativa de melhorar a razoável duração do processo. O problema é que a prática dos atos processuais nesses feitos abarcados pela meta n.º 2 prejudica outros tantos feitos que aguardam a prática do mesmo ato processual, tendo como conseqüência a acumulação de trabalho para o futuro.<sup>56</sup>

A meta n.º 2, sob o ponto de vista da igualdade material, considera que os feitos que tramitam há mais tempo, com ajuizamento mais antigo, por estarem aguardando há mais tempo a tutela jurisdicional, merecem um tratamento prioritário. Presume-se que o tempo corroe de forma mais contundente o direito em litígio na demanda e que, por tal razão, a prioridade de julgamento reduziria esse “dano marginal” (BRASIL JÚNIOR, 2009, p. 128).

Todavia, a aplicação da meta a qualquer preço – como os juízes do Paraná que, no ano de 2009, se dedicaram exclusivamente ao julgamento dos processos incluídos

---

<sup>54</sup> BRASIL. Agência do CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Nova Meta 2 prevê julgamento de processos distribuídos até 2007**. Publicado em 28 de abril de 2010. Disponível em <<http://www.cnj.jus.br/estrategia/index.php/nova-meta-2-preve-julgamento-de-processos-distribuidos-ate-2007/>>. Acesso em 03 de outubro de 2010.

<sup>55</sup> **A política de metas do CNJ**. Editorial do jornal Estado de São Paulo, de 14 de setembro de 2009. Publicado por Carlos Zamith Junior, em 15 de setembro de 2009. Disponível em <<http://www.diariodeumjuiz.com/?p=1869>>. Acesso em 11 de outubro de 2010.

<sup>56</sup> *Ibidem*.

na meta<sup>57</sup> – conduz a situações de desigualdade mais fortes que a realização da razoável duração do processo.

Isso porque, processos que porventura tivessem o trâmite rápido – com pouca produção de provas e sem suspensão do feito, por exemplo – seriam demasiadamente prejudicados em decorrência da necessidade de cumprimento da meta n.º 2, enquanto processos que naturalmente tramitassem de forma mais demorada – por exemplo, com produção de provas periciais, testemunhais, suspensão do processo a requerimento das partes, etc. – seriam priorizados indistintamente.

Com essas afirmações, retoma-se a idéia segundo a qual a razoável duração do processo é verificada ato a ato, processo a processo, e não exclusivamente pelo tempo total da demanda, contando-se da data de ajuizamento.

De toda sorte, para finalizar, a data de ajuizamento da demanda poderá ser considerada como indicativo de que o processo está se alongando no tempo indevidamente, razão que poderá justificar alguma diferença ou preferência – ainda que mais branda e proporcional. Essas questões serão retomadas adiante.

#### 3.1.3.4 Complexidade da causa

A complexidade da causa, segundo o Tribunal Europeu de Direitos Humanos, é um critério auxiliar para a verificação da razoável duração do processo (TUCCI, 1997, p. 71). Assim, como fora explicado anteriormente, a complexidade serve para a constatação se os atos praticados foram necessários e se foram praticados em tempo aceitável.

Desta forma, um ato processual com maior grau de dificuldade poderá exigir mais tempo para sua realização e um processo cuja causa seja mais complexa poderá exigir a prática de um número maior de atos processuais, alterando o tempo total de duração do processo, conforme o caso concreto.

---

<sup>57</sup> *Ibidem.*

Muito embora não seja possível precisar, com base no critério de complexidade, o tempo necessário para a prática de cada ato – principalmente quanto ao tempo necessário para o estudo dos autos e prolação da sentença – é possível estabelecer abstratamente um prazo *aceitável* para a finalização do ato, conforme se trate de um processo muito simples ou muito complexo.

Relativamente à questão da ordem de julgamento dos processos, essa distinção tênue, mas possível, poderá funcionar como fator de *discrímen* legítimo. No desenvolvimento da ordem de julgamento essa assertiva será fortalecida.

### 3.1.3.5 Pedido da parte ou advogado

É comum alguns servidores e juízes escolherem o processo em que vão praticar os atos processuais com base no requerimento de partes ou advogados. As justificativas podem ser as mais variadas, dentre elas a demonstração de interesse e necessidade no andamento do feito.

Mas será que o requerimento é critério legítimo para a escolha do processo? É certo que o acúmulo de processos em diversos gargalos do serviço público jurisdicional ocorre devido a inúmeros fatores – desde a ineficiência de controle e fiscalização até a falta de recursos materiais e de pessoal.

O Tribunal Europeu de Direitos Humanos estabelece, dentre os critérios auxiliares para definir a razoável duração do processo, o comportamento das partes no processo (TUCCI, 1997, p. 71). Essa atuação, todavia, não significa o requerimento para que o órgão jurisdicional cumpra o seu dever de realização dos atos processuais tempestivamente. O critério do Tribunal Europeu nada tem a ver com pedido de processamento do ato pela parte ou advogado, mas sim verificar se a própria atuação das partes não gerou a morosidade no processo.

De toda sorte, utilizar o pedido de julgamento como *critério de prioridade*, principalmente se o requerimento não encontra respaldo nenhum na Constituição Federal, só realça a necessidade de pensar critérios legítimos e racionalmente justificados para a garantia de direitos fundamentais, como o direito à igualdade.

### 3.1.3.6 Ouvidoria

Segundo o sítio do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo<sup>58</sup>, a ouvidoria foi criada no ano de 1999 e tem como função ouvir o público em geral, para esclarecer dúvidas, receber sugestões ou reclamações, de forma a contribuir para a melhoria da prestação da tutela jurisdicional no âmbito de sua competência.<sup>59</sup>

Conforme o artigo 2º da Resolução n.º 11 de 1999<sup>60</sup>, a atribuição básica da ouvidoria Judiciária consiste em atuar contra atos e omissões apontadas como ilegais, cometidos no âmbito do Poder Judiciário Estadual. Os primeiros três incisos deste artigo dispõem sobre algumas atribuições da ouvidoria Judiciária:

I – Receber as reclamações ou denúncias que lhe forem dirigidas e encaminhá-las ao Presidente do Tribunal de Justiça ou ao Corregedor Geral da Justiça, quando cabível, para instauração de sindicâncias, inquéritos administrativos e de audiências;

II – Recomendar a anulação ou correção de atos contrários à lei ou às regras de boa administração, representando, quando necessário, aos órgãos superiores competentes;

III - Garantir, a todos quantos procurarem a Ouvidoria o retorno das providências adotadas a partir de sua intervenção e dos resultados alcançados;

Diante dessas atribuições, uma situação corrente envolve a reclamação de partes e advogados quanto à demora na prática dos atos judiciais, em especial quanto à demora na prolação da sentença, realizadas na ouvidoria Judiciária. Com isso, o órgão encaminha um ofício recomendando a realização do ato (omissão contrária à lei).

Efetivamente, a omissão – não prolatar a sentença em prazo razoável – encontra respaldo legal e constitucional. Todavia, a “recomendação” realizada pela ouvidoria ressoa como “determinação”, em razão das prováveis conseqüências do não

---

<sup>58</sup> Escolhido como referência a Justiça Estadual do Espírito Santo em razão da limitação do estudo de caso que será realizado na presente pesquisa.

<sup>59</sup> Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo. **Ouvidoria**. Disponível em <<http://www.tj.es.gov.br/>>. Acesso em 20 de outubro de 2010.

<sup>60</sup> Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo. Resolução n. 11, de 04 de novembro de 1999, publicada no Diário de Justiça em 09 de novembro de 1999. Disponível em <<http://www.tj.es.gov.br/>>. Acesso em 20 de outubro de 2010.

cumprimento da solicitação, realizada pela ouvidoria em decorrência da reclamação da parte.

Com tal panorama, a recomendação da ouvidoria, se for realizada sem conhecimento da realidade da vara e dos critérios adotados em juízo, pode gerar precedência de um processo em detrimento de tantos que também aguardam julgamento. Processos que sensibilizaram recomendações pela ouvidoria receberiam tratamento prioritário para julgamento, em patente violação à igualdade na prestação da tutela jurisdicional. Com isso, reafirma-se a necessidade de ordenar de forma coerente, criteriosa e pública os processos que aguardam a prática do mesmo ato.

#### 3.1.3.7 Julgamento em lote

Outra prática sobre a ordem de julgamento consiste na seleção de processos que possuem a mesma matéria, para decisão em lote, de maneira a simplificar, acelerar e uniformizar o julgamento das lides que versam sobre a mesma matéria. Um primeiro processo invoca outros de matéria igual para o julgamento em conjunto.

Essa prática pode ser analisada a partir da garantia constitucional da razoável duração do processo e do direito fundamental à igualdade. O julgamento em lote agiliza a prática do ato para os processos que aguardam a sentença em determinada matéria pacificada para o órgão julgador. Essa assertiva, que parece evidenciar a razoável duração do processo, poderia constituir uma premissa válida à possibilidade do julgamento em lote.

No entanto, o processo com prevalência – simplesmente porque possui semelhança com a matéria – desobedece a ordem primária de julgamento, em que todos são iguais, além de gerar um retardamento no julgamento dos outros processos que continuam aguardando.

No caso do julgamento por lote, a celeridade na escolha de determinados processos gera verdadeira prioridade, que não parece estar constitucionalmente assegurada. O

fator de discriminação é a semelhança da matéria com o primeiro processo que invoca os demais.

Como fora visto, a razoável duração do processo se estabelece por meio da necessidade do ato e de sua prática em tempo razoável. A análise para o julgamento em lote, apesar de garantir celeridade aos beneficiados, não se fundamenta na razoável duração do processo, mas em critérios internos de aumento de rendimento do magistrado e redução do estoque de processos.

Desta forma, por não constituir um critério legítimo de diferenciação, a prática de escolher processos para realizar o julgamento por lotes prioriza processos indevidamente, violando o direito fundamental à igualdade.

Além disso, o julgamento em lotes poderá prejudicar inclusive os processos com semelhança de matéria. Isso pode ocorrer quando houver o conhecimento de uma grande quantidade de demandas idênticas e o magistrado tomar a decisão de aguardar que todas sejam julgadas conjuntamente, fazendo com que umas esperem demasiadamente o andamento das demais.

Uma primeira alternativa a esse problema poderia corresponder à possibilidade de escolha dos processos, enquanto ainda não vencido o prazo legal para prática do ato. Com esse raciocínio, enquanto não vencidos os prazos o servidor poderia escolher o processo mais conveniente para praticar o ato.

Considerando a garantia da razoável duração do processo não haveria problema, já que o prazo razoável não teria sido transgredido. Entretanto, diante do direito fundamental à igualdade, processos com prioridade legal poderiam ser preteridos indevidamente, uma vez que o direito fundamental estipula a obrigação de isonomia e preferência.

#### **3.1.4 A instituição da ordem de julgamento**

Esclarecidos alguns critérios que podem influenciar na ordem de escolha dos processos que serão julgados, cumpre realizar alguns apontamentos



complementares sobre a questão do seqüenciamento e sua instituição em face do ordenamento jurídico brasileiro.

A primeira nota concerne à necessidade de lei para instituir a ordem de processos na prestação do serviço jurisdicional. Não existe uma cláusula que expresse objetivamente a instituição de uma ordem de escolha dos processos na realização dos atos processuais. No entanto, a sistemática do ordenamento jurídico conhece a necessidade de garantia dos direitos fundamentais na prestação do serviço jurisdicional.

Assim, o artigo 125 do Código de Processo Civil prescreve que “o juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, competindo-lhe: I – assegurar às partes igualdade de tratamento”. De toda sorte, o próprio direito fundamental à igualdade, densificado ao longo dos anos pela doutrina e jurisprudência, impede o tratamento desigual aos iguais e motiva a redução das desigualdades por meio de ações positivas em prol da isonomia.

Como se trata de um princípio constitucional, o direito fundamental à igualdade possui eficácia direta nos fatos que necessitam de sua realização, inclusive na prestação do serviço jurisdicional. Assim ensina Ávila (2005, p. 97):

No plano da eficácia direta, os princípios exercem uma *função integrativa*, na medida em que justificam agregar elementos não previstos em subprincípios ou regras. Mesmo que um elemento inerente ao fim que deve ser buscado não esteja previsto, ainda assim o princípio irá garanti-lo.

Diante da eficácia direta do direito fundamental à igualdade, bem como da sistemática da lei processual e da Constituição Federal, não há necessidade de criação de lei para estabelecer uma ordem de escolha de processos. Desta forma, a par da necessidade ou não de uma solução legislativa, a ordenação de processos precisaria ainda se estabelecer formalmente, seja por iniciativa do Poder Jurisdicional ou, especificamente, do Conselho Nacional de Justiça.

Por outro lado, é preciso reconhecer que o legislador, ao longo dos anos, criou inúmeras normas com as mais variadas prioridades de escolha de processos, sem

estabelecer parâmetro capaz de relacioná-las. Nesses termos, somente mediante a publicidade dos critérios de diferenciação ou prevalência, utilizados pelo órgão jurisdicional, a igualdade poderá ser satisfeita em plenitude.

Em outras palavras, a publicidade e instituição formal de uma ordem de escolha – em qualquer abrangência, seja nacional, regional ou local – possibilitaria o debate sobre a validade da hierarquia e dos critérios adotados, contribuindo para o direito fundamental à igualdade.

Isso porque, enquanto perdurar a escuridão sobre os critérios e a forma como estes têm sido adotados, não se distinguirá uma preferência indevida ou uma violação à ordem estabelecida ou se a dinâmica de escolha de processos seguida é eficiente para o direito fundamental à igualdade e para a garantia da razoável duração do processo.

Por conseqüência, na hipótese de disposição dos processos em uma ordem de escolha e publicação dos critérios e da lista adotada, indaga-se sobre se existe direito à parte na obediência, pelo órgão jurisdicional, da escolha do processo naquela ordem.

Em que pese a exigência de tratamento igualitário entre as partes, não há obrigatoriedade expressa para publicação de lista de seqüência em que são julgados os processos, o que dificulta ou impede a averiguação da violação ao direito fundamental à igualdade.

Por outro lado, em consideração ao próprio direito fundamental à igualdade, malgrado não exista regra que obrigue o Estado-juiz, uma vez estabelecidos os critérios e a lista indicando a ordem de julgamento, haverá direito para que a parte exija o seu cumprimento.

Desta forma, uma vez estabelecidos publicamente os critérios e a lista dos processos, torna-se possível a constatação da quebra da ordem e da violação ao direito fundamental em questão. Isso significa, em outras palavras, que a parte tem o direito à obediência da seqüência apresentada na listagem.

Por derradeiro, espera-se que o problema do seqüenciamento de processos seja tomado como relevante para o direito fundamental à igualdade e para garantia da razoável duração do processo, instigando os órgãos competentes para instituir mecanismos que possibilitem a fiscalização da ordem de escolha de processos no serviço jurisdicional.

A etapa seguinte desta pesquisa visa propiciar um projeto de seqüenciamento de processos que poderia ser implementado nos sistemas de acompanhamento processual dos tribunais.

Por conseguinte, com a afirmação de que o seqüenciamento dos processos gera direito à parte, a pergunta que segue é: qual seria a sanção para o caso de descumprimento? A resposta não é tão simples.

Como não há obrigatoriedade expressa em lei – nem mesmo costume de ações nesse sentido<sup>61</sup> – para a ordenação dos processos, resta o empenho baseado no direito fundamental à igualdade e na regra do artigo 125 do Código de Processo Civil para idealizar a necessidade de seqüenciamento.

Com isso, apenas medidas administrativas de violação aos direitos e garantias constitucionais poderiam ser utilizadas – pelo menos atualmente – para penalizar as transgressões ao direito fundamental à igualdade e à garantia da razoável duração do processo.

Por outro lado, pode-se dizer que seria um tanto incoerente penalizar os servidores do judiciário sem expressa previsão legal nesse sentido específico, por conta de uma iniciativa louvável de estabelecer a ordem de processos na prática dos atos processuais.

---

<sup>61</sup> Destaca-se, todavia, a prática de seqüenciamento utilizada pelo Des. Samuel Meira Brasil Júnior, do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo que publica, no sítio do Tribunal de Justiça do Estado, a lista dos processos em gabinete, por ordem de antiguidade, apresentando, inclusive, os critérios de prioridade para os processos que possuem preferência na fila de julgamento. Disponível em <[http://www.tj.es.gov.br/cfm/consultas/smbj/Lista\\_proces\\_antiguidade\\_gabinete.cfm](http://www.tj.es.gov.br/cfm/consultas/smbj/Lista_proces_antiguidade_gabinete.cfm)>. Acesso em 09 de dezembro de 2010.

Assim, na atualidade, o ordenamento jurídico brasileiro não dispõe de sanção expressa para o descumprimento de uma ordem julgamento. Devem os órgãos competentes, portanto, inicialmente, estabelecer a obrigatoriedade da ordem de processos, com publicidade da lista e dos critérios, bem como instituir as sanções específicas para o caso de descumprimento indevido da ordem estabelecida.

### **3.1.5 A ordem cronológica**

Com a relação entre critérios de ordem julgamento e os direitos e garantias fundamentais, não se pretende discutir com profundidade a (i)legitimidade de todos os fatores possíveis de discriminação, mas apenas demonstrá-los como premissas conceituais indispensáveis à proposta de confecção de uma ordem de julgamento adequada ao direito fundamental à igualdade.

Posto isso, uma forma básica de ordenação se estabelece por meio do critério cronológico (ESTEVES, 2007, p. 143). Leva-se em conta que o primeiro processo colocado à disposição será o primeiro a ser trabalhado; o segundo, logo após; o terceiro em seqüência e assim por diante. Trata-se da ordem cronológica.

A ordem cronológica não garante, por si só, que os atos processuais sejam realizados dentro do mesmo lapso temporal. Garante apenas a inexistência de prevalências – em palavras coloquiais, impossibilita que algum processo “fure a fila”.

Assim, inviabiliza prioridades ou preferências indevidas ou vantagens inoportunas para processos mais recentes no estoque, o que significa a realização do princípio da igualdade em seu sentido formal. A ordem cronológica considera todos iguais, alinhando-os de acordo com a data em que estão prontos para realização de um mesmo ato.

Nesses termos, aponta Esteves (2007, 143):

A adoção desse critério (cronológico) em qualquer situação tem por fundamento não só a melhor administração como também o respeito à igualdade, na medida em que todos os que se submetem a ela são enquadrados na mesma situação de ter que respeitar a ordem de chegada.

Entretanto, para a garantia de uma igualdade material é imprescindível a análise das diferenças relevantes. Assim, a ordem cronológica seria suficiente?

O critério cronológico aponta a ordem de chegada como única diferença na escolha dos processos. Na verdade, vale dizer, o alvo profundo do “critério cronológico” não se fixa no tempo, mas no agravo da situação decorrente da espera continuada para a prática do ato, ou seja, quem aguarda por mais tempo, tem a espera agravada e merece que o ato seja praticado primeiro.

Esse registro assume o posicionamento de Mello (2010, p. 32) sobre o sentido jurídico do princípio da igualdade, quando ensina que:

Tempo, só por só, é elemento neutro (...) porque em nada diferencia os seres ou situações (...). Já os fatos ou situações que *nele transcorreram* e por ele se demarcam, estes sim, é que são e podem ser erigidos em fatores de discriminação, *desde que, sobre diferirem entre si, haja correlação lógica entre o acontecimento, cronologicamente demarcado, e a disparidade de tratamento* que em função disto se adota.

Nesta esteira de raciocínio, a situação de espera e seus agravamentos, que deteriora direitos e se torna pior pelo decurso do tempo, é o *fator de discrimen*, tendo a igualdade formal como razão de priorizar aqueles que chegaram primeiro. Mas esta deverá ser a única característica na determinação da ordem de escolha dos processos para a prática do ato processual?

Para inteligência de uma resposta, basta recordar prioridades plausíveis, tais como, por exemplo, aquelas decorrentes das urgências médicas ou para pessoas idosas. É certo que será preciso determinar se essas variáveis justificam um tratamento prioritário, se as características são relevantes para análise da ordem de prática dos atos processuais, bem como se existem outras que poderão estimular um tratamento diferenciado – acelerado ou tardio.

As derivadas situações para estudo do direito à igualdade, formal e material, sustentam a necessidade de uma ordem para escolha de processos, que comporta o objeto-problema principal: O direito fundamental à igualdade e a ordem no julgamento dos processos judiciais.

### 3.1.6 O entrave na ordem de julgamento dos processos judiciais

Como o critério cronológico é limitado, uma resposta rápida indicaria a seguinte solução: examinar-se-ão as variáveis e critérios que justificam diferenciações, com vistas a estabelecer as diversas filas baseadas nas prioridades, uma para cada prioridade.

Em seguida, por meio de argumentos, fixar-se-iam as camadas de prioridades (por exemplo, processos nos quais o interesse envolva risco de morte preferem aos mandados de segurança). Internamente, cada fila obedeceria à ordem cronológica, diante da inexistência de prioridade entre os processos da mesma fila.

Depara-se, no entanto, com outra pergunta: criar filas baseadas em critérios de prioridade e que sigam internamente uma ordem cronológica resolve a questão da igualdade?

As filas e a cronologia colaboram de forma consistente para a questão da igualdade material e formal. Igualdade material, pois divide grupos com características diferentes e relevantes, a fim de diferenciar os desiguais. Igualdade formal, pois aqueles que se encontram no mesmo grupo estão relacionados entre si pela ordem cronológica, o que proíbe privilégios e atrasos injustificados. No primeiro caso são relacionadas as diferenças. No segundo, todos são igualmente considerados.

Ocorre que outras variáveis precisam ser apreciadas para garantia da igualdade e, como freqüentemente se inclui a questão do tempo para a prática do ato processual, o princípio da razoável duração do processo apresenta-se como parte desse desenvolvimento argumentativo.

De toda sorte, adiantando a resposta, formar filas diferentes não é suficiente para a solução do problema. A demonstração objetiva do problema e uma proposta para o seqüenciamento de processos serão analisadas a seguir.

### 3.2 A DEFINIÇÃO DA ORDEM DE JULGAMENTO DOS PROCESSOS

Para demonstrar a necessidade de definição de uma ordem de julgamento dos processos judiciais, mediante exemplos, será dada uma breve continuidade ao problema do entrave nos critérios básicos de seqüenciamento.

Primeiramente, caso a escolha de processos fosse baseada exclusivamente na ordem cronológica, a vantagem seria a garantia de justiça lastreada na igualdade formal. Entretanto, o problema reside na desconsideração das características peculiares de cada processo (igualdade material).

Em segundo lugar, escolher os processos para julgar somente levando em conta a prioridade (igualdade material), independentemente da data de conclusão ao gabinete, poderia gerar o problema de processos sem prioridade aguardarem demasiada ou eternamente para serem julgados.

Imagine a situação em que são conclusos semanalmente 20 processos *prioritários* e 100 processos *não-prioritários*. Se 20 processos fossem julgados por semana, pelo critério em questão, os primeiros finalizados seriam os *prioritários*. Desta forma, ao final da primeira semana, sobrariam 100 processos *não-prioritários* aguardando julgamento.

De forma contínua, chegariam mais 120 processos nessas condições. A ordem seqüenciada exclusivamente pelo critério prioritário, na segunda semana, julgaria novamente 20 processos *prioritários*, e assim por diante. Essa situação levaria ao acúmulo de processos *não-prioritários* sem julgamento ao longo do tempo, violando de forma acintosa a garantia da razoável duração do processo.<sup>62</sup>

Por meio de uma análise limitada, a lei que estabelece prioridade de tramitação e julgamento – como são os casos dos idosos e enfermos ou do mandado de segurança – desconsidera a possibilidade do agravamento do tempo de espera dos outros processos.

---

<sup>62</sup> Cumpre pontuar que esse raciocínio se desenvolve em razão dos estudos sobre as *Regras de seqüenciamento* explicadas por Tubino (2000, p. 155-164), que serão vistas adiante.

As diversas formas de prioridades instituídas por lei não avaliaram a possibilidade de acúmulo de processos que não fazem parte do diferencial. Isso se dá em razão da impossibilidade de o legislador prever como atua cada órgão jurisdicional, quais são as demandas e possibilidades de cada um. Além disso, não esperava o legislador, de fato, que os diversos processos se acumulassem aguardando a prática de um ato.

Em um órgão com capacidade de processar todos os atos de maneira tempestiva, célere ou razoável, bastaria uma ordem estabelecida a partir do direito fundamental à igualdade para que o seqüenciamento se tornasse adequado, pois não haveria violação à razoável duração do processo. Todavia, na medida em que a demanda seja descomedidamente elevada, o prejuízo aos processos em espera será cada vez maior.

Por isso existe a necessidade de avaliar o seqüenciamento também com base na garantia da razoável duração do processo, porque os processos em espera poderão sofrer tamanho dano em razão do tempo transcorrido que esse fator poderá ser constituído como critério de discriminação em face dos processos recentes.

Desta forma, é na relação entre a igualdade formal (os processos são iguais), igualdade material (mas alguns são prioritários) e razoável duração do processo (o tempo de espera não pode ser esquecido) que se pretende desenhar uma proposta de solução para o problema.

Diante do enredamento de critérios para seqüenciar (escolher) os processos, buscar-se-á, nos fundamentos das ciências exatas, um recurso para o problema do direito fundamental à igualdade na ordem de julgamento dos processos judiciais, equilibrado pela garantia da razoável duração do processo.

### **3.2.1 A Transdisciplinarietà**

As ciências evoluem com grande especialidade, cada vez mais profundas e específicas. Mas o conhecimento é um só. Partindo dessa idéia, surge a transdisciplinarietà como mecanismo de integração entre as diversas ciências.



A transdisciplinariedade sucede quando uma área do conhecimento é utilizada para auxiliar, por meio de métodos e técnicas de pesquisa, a encontrar soluções para um problema de outra área do conhecimento.

Para o problema proposto, a igualdade material precisa ser realizada mediante a análise de fatores de discriminação legítimos; a igualdade formal invoca um tratamento idêntico às partes que não tenham um fator relevante de discriminação; e, por fim, a razoável duração do processo exige que as demandas menos prioritárias não fiquem estagnadas nas prateleiras em prol da realização da igualdade material.

Os estudos em direito, por si só, costumam discutir sobre a legitimidade das relações jurídicas e seus efeitos. Cabe aos estudiosos do direito, é claro, debater sobre os direitos e garantias fundamentais, sua aplicabilidade ao processo e a existência (ou não) de um ou outro fator de discriminação.

Se, por um lado, o direito e a argumentação poderão esclarecer quando há igualdade ou desigualdade, esse campo do conhecimento não tem a profundidade matemática para trabalhar com os tempos de espera e de realização do ato.

A transdisciplinariedade acontece no direito tributário em relação às ciências contábeis, por exemplo. Se por um lado é possível analisar as justificativas e interesses do direito econômico, tributário e constitucional em relação à instituição ou majoração de determinado tributo, juros ou multa, somente por meio da análise matemática realizada pelo campo específico das ciências exatas será possível determinar o grau da instituição ou majoração de um tributo e seus reflexos para o contribuinte.

O problema ora proposto – da ordem de julgamento dos processos judiciais – não envolverá a apreciação de fatores monetários, mas a análise de inúmeras ações que precisam ser executadas em consonância com o direito à igualdade.

Para encontrar a proposta de solução, mister encaixar o problema em outra área do conhecimento, estudando o assunto a partir de outro ponto de vista e realizar a convergência das idéias que comungam.

A Jurisdição, enquanto abstração, inércia e dever do Estado, não extrapola o campo do direito. Somente quando passa a existir por meio dos diversos órgãos jurisdicionais e de toda estrutura montada pelo Estado pode ser exercida efetivamente e alcançar os seus fins, em especial, a solução dos conflitos sociais. A atividade jurisdicional, portanto, é verdadeiro serviço prestado pelo Estado.

Nesse sentido, vale ressaltar que para a prestação da atividade jurisdicional o “gerenciamento de processos judiciais busca o melhor aproveitamento do sistema de justiça e de processo por meio do aumento do acesso e da efetividade, da redução da morosidade e da equalização das condições das partes” (SILVA, 2010, p. 137).

Os clientes desse serviço jurisdicional são todas as pessoas, físicas ou jurídicas, que por alguma razão buscam a tutela do Estado-juiz. Os cidadãos e jurisdicionados que não utilizam qualquer serviço dos órgãos jurisdicionais, são clientes em potencial.

Dentre os diversos campos do saber, alguns inclinam esforços exclusivamente para a melhoria na prestação de um serviço ou criação de algum produto de qualidade, para satisfazer as necessidades dos seus clientes e ampliar o lucro dos empreendimentos.

A Administração, por exemplo, busca integração entre as pessoas, ambientes e recursos no contexto de determinado empreendimento a fim de fixar objetivos, analisar e resolver problemas, organizar e controlar recursos e pessoas, dentre outros. Trata do gerenciamento da empresa.

A Engenharia de Produção dedica-se à implementação e melhoria de sistemas de produção, de pessoas, informações, materiais, dentre outros. Utiliza o conhecimento

especializado da engenharia para especificar, prever e avaliar resultados obtidos pelos sistemas que desenvolve; trata do processo produtivo.

Como a atividade jurisdicional é um serviço prestado pelo Estado, não é incorreta que essa atividade se utilize de conceitos da Administração e da Engenharia de Produção para melhorar a dinâmica dos serviços internos e oferecer maior presteza à imensa clientela em busca da tutela jurisdicional.

É possível reconhecer a utilização da Administração e da Engenharia de Produção, por exemplo, ao ter em vista as metas números 5 e 8 do Conselho Nacional de Justiça, respectivamente: implantar métodos de gerenciamento de rotinas (gestão de processos de trabalho) e promover cursos de capacitação em administração judiciária para 50% dos magistrados.<sup>63</sup>

Quais são os métodos de rotinas e como projetá-los é matéria que se aproxima da Engenharia de Produção, que deverá, no caso do processo judicial, ser conduzida pelos princípios e conceitos do direito. Quais os cursos de capacitação e seu conteúdo é assunto próprio da Administração, que buscará no direito os objetivos da capacitação.

De acordo com o mote deste trabalho, a discussão envolve a seqüência em que será realizada determinada tarefa (prolação da sentença), para os mais variados produtos (processos) em andamento no fluxo produtivo (procedimento judicial), para atender determinados objetivos (direito fundamental à igualdade e garantia constitucional da razoável duração do processo).

Equiparando o procedimento judicial a um fluxo produtivo<sup>64</sup>, a transdisciplinariedade invoca conceitos estudados pela Engenharia de Produção para adequar o processamento dos atos ordinatórios aos objetivos supracitados. O segmento dessa área do saber invocada é o Planejamento e Controle da Produção.

---

<sup>63</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em <[http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=10350&Itemid=1125](http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=10350&Itemid=1125)>. Acesso em 10 de outubro de 2010.

<sup>64</sup> Assim apresenta Silva (2010, p. 28-29), por exemplo, quando pontua que “o modelo de ‘linha de produção’ da justiça do século XXI é completamente diverso do funcionamento artesanal do século XIX, quando a ciência processual foi concebida”.

### 3.2.1.1 Planejamento e Controle da Produção

No processo de globalização é imprescindível que as empresas que fornecem bens ou serviços trabalhem seus sistemas produtivos em constante melhora de produtividade. Planejamento, programação e controle dos sistemas produtivos têm função primordial nesse desiderato (TUBINO, 2000, p. 16).

Os *sistemas produtivos* não se referem apenas às fábricas, tornos e linhas de montagem, apesar de ser a primeira idéia. Na verdade, o planejamento, programação e controle dos sistemas produtivos nasceu de aplicações em fábricas, mas atualmente tais conceitos ganharam espaço e migraram para a área de serviços (TUBINO, 2000, p. 16).

Inúmeras empresas prestadoras de serviços, como bancos, escolas ou locadoras de carros, podem e devem ser tratadas como verdadeiras “fabricantes de serviços” (TUBINO, 2000, p. 16). De maneira idêntica, *planejar e controlar a produção* pode se ampliar à atividade jurisdicional, como prestadora de serviço ou mesmo comparando o processo a um produto que precisa ser fabricado.

Planejamento e Controle da Produção é a disciplina que busca, dentre outros objetivos:

Planejar a produção, seqüenciar as atividades, motivar e treinar a mão-de-obra, administrar os estoques, manter padrões de qualidade etc. Ou seja, a eficiência de qualquer sistema produtivo depende da forma como esses problemas são resolvidos, quer dizer do planejamento, programação e controle do sistema. (TUBINO, 2000, p. 17).

Segundo Russomano (1995, p. 180) o Plano Mestre de Produção, que formaliza a programação, é um planejamento capaz de estabelecer, com a devida antecedência, a melhor estratégia de produção.

Sob esta ótica, pretendendo melhorar a qualidade do serviço ao cidadão (com igualdade na prestação do serviço jurisdicional), relativamente à espera na realização dos atos processuais, buscar-se-á, nos conhecimentos da Engenharia de

Produção, uma porta para a solução do problema da ordem de julgamento dos processos judiciais.

As funções básicas do sistema de produção podem ser divididas em três setores: (i) finanças; (ii) produção; e, (iii) marketing (TUBINO, 2000, p.17). O foco da transdisciplinariedade empreende a análise da produção.

A função de Produção consiste em todas as atividades que diretamente estão relacionadas com a produção de bens ou serviços. A função de Produção não compreende apenas as operações de fabricação e montagem de bens, mas também as atividades de armazenagem, movimentação, entretenimento, aluguel etc., quando estão voltadas para a área de serviços. (TUBINO, 2000, p. 18-19)

A Programação da Produção, dentre outras funções, como o estabelecimento das ordens<sup>65</sup> de compra, fabricação ou montagem dos itens necessários à composição do produto final, se encarrega de seqüenciar as atividades de maneira a melhorar a produção (TUBINO, 2000, p. 26).

Enquanto um *Plano de produção* tem foco na produção a longo prazo, o *Plano-Mestre de produção* analisa a questão a médio prazo. A *Programação da produção*, por sua vez, se especializa no sistema produtivo, avaliando-o sob uma ótica mais imediata, a curto prazo e de maneira localizada. Os três grupos da *Programação da produção* são (i) a Administração de estoques; (ii) o Seqüenciamento; e (iii) a Emissão de ordens (TUBINO, 2000, p. 104).

A título de exposição da aplicação de tais questões ao direito, por exemplo, a *administração de estoques* – que está encarregada de “planejar e controlar os estoques definindo os tamanhos dos lotes, a forma de reposição e os estoques de segurança do sistema” (TUBINO, 2000, p. 105) – levaria em apreço o custo de uma remessa de autos processuais aos tribunais superiores, para avaliar quanto de estoque seria economicamente interessante para realizar a remessa de um lote de processos pelo correio, com o escopo de gerar economia no transporte.

---

<sup>65</sup> A palavra “ordem”, nesse caso, vem empregada no sentido de determinação, mandamento, ação de quem ordena que alguém faça ou deixe de fazer algo.

Ressalta-se que a necessidade de planejamento surgirá mais forte na medida em que a empresa – ou o prestador de serviços – não tenha a capacidade plena de suprir a demanda. Sopesando esse aspecto, Mayer (1992, p. 352) aponta:

No decorrer da discussão dos processos de controle de Produção notamos que, em certos casos, a empresa pode concluir que os fatores de Produção disponíveis, em um dado momento, podem ser tais que sua demanda total não poderá ser satisfeita. Quando surgem tais situações, diz-se que a Administração enfrenta um problema de alocação, no qual se deve determinar o modo mais eficiente de alocar recursos escassos entre as demandas existentes para os mesmos.

Assim, de acordo com a problemática, na medida em que o órgão jurisdicional dê escoamento aos processos de forma célere e tempestiva, o seqüenciamento baseado apenas no direito à igualdade se mostrará, de certa forma, satisfatório. Por outro lado, na vara que não tenha capacidade de suprir a demanda, gerando um maior acúmulo de processos, o seqüenciamento deverá considerar de forma mais acintosa a garantia da razoável duração do processo, porque o risco de espera e dilação indevida será muito maior.

De fato, como demonstraram algumas premissas no primeiro capítulo desta pesquisa, o serviço jurisdicional encontra percalços, na atualidade, para a satisfação completa e tempestiva da demanda de pessoas que almejam uma solução judicial aos seus problemas.

Este trabalho destaca a forma de tomada de decisão – com vista a garantir a igualdade na prestação do serviço jurisdicional, contrabalançado com a garantia da razoável duração – no tocante à escolha de processos judiciais em que se deverá praticar determinado ato. Nessa esteira, o caminho percorrido teve o condão de chegar à especialidade da *Programação da Produção* que estuda o *seqüenciamento* das tarefas, dentro da disciplina de Planejamento e Controle da Produção, do curso de Engenharia da Produção.

### 3.2.2 Seqüenciamento de tarefas

Para Tubino (2000, p. 105), o seqüenciamento “busca gerar um programa de produção que utilize inteligentemente os recursos disponíveis, promovendo produtos com qualidade e custos baixos”.

Segundo Liddell (2009, p. 49):

Uma boa maneira de olhar o seqüenciamento é vê-lo como um recurso que responde à pergunta ‘O que eu devo fazer agora?’ Esta é, na verdade, uma questão crítica, porque cada minuto gasto pela fábrica produzindo itens sem necessidade, não apenas aumenta seus custos, como diminui a sua capacidade de entregar o que os clientes realmente estão esperando.

Ao extrair o conteúdo dessa premissa para o direito, poder-se-ia dizer que cada processo julgado com uma precedência indevida estaria a violar o direito fundamental à igualdade. É o direito fundamental à igualdade que justifica a instituição de uma ordem de julgamento, que também poderia ser aplicada à ordem de prática dos atos processuais, de acordo com cada peculiaridade.

Considerando que o gerenciamento dos processos judiciais não seja propriamente um receituário de técnicas para melhorar a celeridade do processo, custo e equalização das condições das partes (SILVA, 2010, p. 137), sendo “uma racionalidade organizacional que todo o sistema incorpora para otimizar seu funcionamento” (SILVA, 2010, p. 137), o seqüenciamento dos processos pode ser considerado um segmento desse conceito mais amplo.

Desta forma é que o seqüenciamento, a partir das necessidades de fabricação e montagem na produção, indica como as necessidades são realizadas no sistema produtivo com limitações de recursos (máquinas, homens, instalações etc.), em acordo com os objetivos do programa da produção (TUBINO, 2000, p. 147).

Quanto aos processos judiciais que aguardam julgamento, pode-se dizer que o juiz é o único recurso disponível para julgamento; as necessidades da produção (sentenciar) dizem respeito a todos os processos que aguardam julgamento. Ocorre que, devido às limitações do único recurso (juiz) disponível, é imprescindível que

haja uma programação da produção, ou seja, uma escolha da ordem em que os produtos (processos) serão processados (trabalhados/julgados).

Interessante citar um exemplo sobre a importância do seqüenciamento, enaltecida por Liddell (2009, p. 56):

Uma maneira simples de se entender o seqüenciamento é pensar em dois carros seguindo por uma estrada de pista única. Um pode chegar a 200 km/h e o outro só consegue atingir 50 km/h. Se considerarmos que eles não podem ultrapassar um ao outro, quanto tempo eles levam para avançar 50 quilômetros? Claro que a resposta é fácil, o carro rápido consegue percorrer os 50 quilômetros em apenas 15 minutos enquanto o carro lento levará uma hora, correto? Infelizmente a resposta não é assim tão simples. Se o carro rápido estiver atrás, então ele levará o mesmo tempo que o carro lento, ou seja: 1 hora.

Nas empresas, a ordem de processamento das tarefas – se de uma forma ou de outra – visa a atingir os objetivos do planejamento realizado, que normalmente é a diminuição de tempo e custo da atividade produtiva, com vistas, é claro, à obtenção de maior lucro.

No direito, a ordem de escolha dos processos judiciais, antes de visar a diminuição de custo e tempo, deve se preocupar com a garantia de direitos fundamentais na condução do procedimento judicial. Por isso se propõe a análise da ordem de julgamento dos processos sob a ótica do direito fundamental à igualdade. Ainda que não se objetive reduzir o tempo do processo, a igualdade precisa ser garantida.

Por outro lado, os processos “mais velozes” – de maior prioridade – não podem ser colocados eternamente à frente dos processos menos prioritários, sob pena destes permanecerem aguardando a largada permanentemente. A garantia da razoável duração do processo problematiza a questão do seqüenciamento de processos juntamente ao direito à igualdade.

Como no sistema produtivo, no direito também deve haver um seqüenciamento racionalmente justificado. Seqüenciamento, para todos os efeitos, significa o “dispor



em seqüência”, em que o termo “seqüência” indica o ato ou efeito de seguir, um conjunto de coisas seguidas e ordenadas, sucessivas.<sup>66</sup>

Segundo Tubino (2000, p. 147) em face das diferentes espécies de sistemas produtivos, haverá diversas técnicas de seqüenciamento: (i) seqüenciamento nos processos contínuos; (ii) seqüenciamento nos processos repetitivos em massa; (iii) seqüenciamento nos processos por projeto; e (iv) seqüenciamento nos processos repetitivos em lote.

Como não tem cabimento discorrer extensamente sobre as espécies de seqüenciamento nos diversos sistemas de produção, apenas se buscará apresentar os diferentes sistemas para identificar o aproveitamento do seqüenciamento para o objeto da pesquisa.

Os *processos contínuos de produção* são aplicados a produtos que não podem ser identificados individualmente, com alta uniformidade na produção e na demanda, como, por exemplo, numa refinaria de petróleo (TUBINO, 2000, p. 148-149).

Os *processos repetitivos em massa* são empregados na produção em grande escala de produtos altamente padronizados, mas que podem ser identificados individualmente, como, por exemplo, na fabricação de móveis ou eletrodomésticos (TUBINO, 2000, p. 149).

Nos *processos por projeto* atendem a uma demanda muito específica, na qual o sistema produtivo se adéqua de maneira especial às necessidades do cliente, não havendo padronização na demanda (TUBINO, 2000, p. 168).

Por fim, os *processos repetitivos em lotes* se configuram por uma quantidade de lotes de itens padronizados, dos quais cada um segue determinada formatação na

---

<sup>66</sup> Dicionário Priberam da Língua Portuguesa. Vocábulo: *Igualdade*. Disponível em <<http://www.priberam.pt/dlpo/default.aspx?pal=sequ%C3%Aancia>>. Acesso em 19 de outubro de 2010.

linha de produção. “Os processos repetitivos em lote situam-se entre os extremos da produção em massa e da produção sob projeto” (TUBINO, 2000, p. 152).

No planejamento das empresas com sistema produtivo em lotes (como, por exemplo, uma fábrica que monta (a) fogões, (b) geladeiras e (c) fornos microondas), o seqüenciamento das tarefas define qual lote (a, b ou c) será trabalhado (processado) em determinada máquina, pessoa ou processador.

No presente problema de pesquisa, o direito se encaixa nesse último sistema de produção. Os processos judiciais podem ser agrupados em diferentes lotes, que serão seqüenciados. Como cada processo é diferente (não são todos fogões ou geladeiras igualmente produzidos), também dentro de cada lote deve ser pensado um seqüenciamento adequado.

Assim, o problema proposto sob a ótica da Engenharia de Produção se apresenta na seguinte descrição: Diante de uma variedade de feitos judiciais (itens) acumulados para julgamento (fila de espera para processamento), estabelecer uma ordem que garanta a igualdade formal e material e, ao mesmo tempo, não prejudique a razoável duração do ato processual (objetivos).

Ainda assim, duas características devem ser apreciadas: Primeiro, a existência de um *processador único*, ou seja, apenas uma pessoa (o magistrado) processa a tarefa (sentencia); e depois, os itens (processos judiciais) podem chegar ao estoque (conclusão para sentença) em datas diferentes, inclusive após o cálculo do seqüenciamento adequado.

O *processador único* não significa que não possa haver dois ou mais juízes julgando os processos em estoque, mas que somente um juiz é necessário para prolatar a sentença, por isso *processador único*. Situação diferente seria um ato complexo, que necessitasse da atuação de dois ou mais servidores para se concretizar – nesse caso, seria um *seqüenciamento de trabalhos por dois (ou mais) processadores em série* (MOREIRA, 2008, p. 373).

Assim como verificar que se trata de um seqüenciamento com processador único auxilia na demarcação do território das regras que poderão ser adotadas, a segunda característica – itens disponíveis para processamento em datas diferentes e com acréscimos constantes – também ajuda nesse sentido.

O *seqüenciamento estático* e *seqüenciamento dinâmico* é uma classificação apropriada sobre a última característica apresentada. *Seqüenciamento estático* ou *regra estática* ocorre quando se determina a seqüência de todos os processos de uma só vez (MOREIRA, 2008, p. 371). No campo jurídico, por exemplo, imagine uma seleção de  $n$  processos que serão sentenciados em um mutirão organizado pelo tribunal.

O *seqüenciamento dinâmico*, por outro lado, seqüencia apenas um trabalho por vez, ou seja, diante do estoque de itens a serem processados, ele define qual é o próximo item a ser escolhido. Depois, aplica a fórmula do seqüenciamento novamente, para verificar qual item será o próximo da lista.

Monks (1987, p. 354-355) explica que as regras de seqüenciamento são diretrizes simplificadas que determinam a ordem na qual as tarefas serão realizadas. As regras mais simples se utilizam de um critério único (uma regra de seqüenciamento apenas) e normalmente são estáticas, pois não incluem nenhuma característica de atualização. Como se verá adiante, na proposta de melhoria quanto ao seqüenciamento dos processos, haverá a necessidade incluir uma característica de atualização, calculada sobre o tempo de espera para realização do ato.

No caso do estoque de itens (processos) que aguardam sentença em determinado gabinete, é cediço que novos processos chegam diariamente, razão pela qual o critério de seqüenciamento deverá ser reaplicado sempre que as variáveis da ordem forem alteradas. As variáveis, já adiantando a resposta, são os dias passados e a quantidade de processos.

Diante do exposto, são as *regras de seqüenciamento*, estudadas pela Engenharia da Produção, que pesquisam critérios e raciocínios voltados à melhor ordem de realização de tarefas, já que “qualquer regra que estabeleça um seqüenciamento de

trabalhos, seja estática seja dinâmica, deve se guiar por algum critério” (MOREIRA, 2008, p. 371).

### 3.2.2.1 As Regras de Seqüenciamento

Moreira (2008, p. 371) antes de discorrer sobre os critérios de seqüenciamento, define algumas premissas conceituais:

*Tempo de processamento* do Trabalho *i* (*TP*): é o tempo efetivamente gasto desde que o trabalho começa a ser processado até que termina. O Tempo de Processamento é, às vezes, chamado de *tempo de máquina*.

*Tempo de espera* do Trabalho *i* (*TE*): é a soma dos tempos decorridos desde a entrada do primeiro trabalho até no centro até o início de processamento do trabalho *i*; em outras palavras, é o tempo que o trabalho *i* espera para que *comece* o seu processamento.

*Tempo de término* do Trabalho *i* (*TT*): é a soma do Tempo de Processamento com o Tempo de Espera, ou seja, é o tempo total que o Trabalho espera até que *termine* o seu processamento.

*Data Devida* de um Trabalho *i* (*DD*): é a data na qual o trabalho deveria estar pronto. Frequentemente, a Data Devida é medida em número de dias (horas, semanas etc.) a contar de uma data de referência.

*Atraso* de um Trabalho *i* (*AT*): é a diferença entre o Tempo de Término e a Data Devida, desde que aquele seja maior que esta; vale zero em caso contrário (ou seja, se  $TT < DD$ ).

Transportando tais premissas para o problema no direito, o *Tempo de Processamento* corresponde ao tempo gasto pelo magistrado para analisar os autos do processo, estudar as provas e o direito, redigir a sentença e assiná-la.

O *Tempo de espera* se inicia quando o processo é concluso para o gabinete e se encerra quando o juiz inicia a análise dos autos para sentença, retirando-o da fila de espera. O *Tempo de término* se inicia com a conclusão dos autos e termina com a assinatura da sentença pelo juiz.

A *Data devida* diz respeito ao prazo que o magistrado tem para julgar, a partir do momento que o processo chega na fila de espera e o *Atraso* ocorre quando não é obedecida a *Data devida*, extrapolando a data de entrega da sentença.

Para o desenvolvimento do seqüenciamento em consonância com o direito fundamental à igualdade, não haverá necessidade de considerar o *Tempo de processamento (TP)* com exatidão, até porque é difícil mensurar quanto tempo precisa ser gasto para julgamento de cada processo por cada diferente magistrado.

Formuladas as principais grandezas utilizadas para definição de critérios de seqüenciamento, cumpre apresentar as regras mais comuns no planejamento e controle da produção.

Vale ressaltar que não existe uma regra eficiente para todas as situações (TUBINO, 2000, p. 156). A eficiência do seqüenciamento será medida de acordo com a maior aproximação dos objetivos desejados, sendo que, geralmente, são considerados o tempo de processamento médio, o atraso médio e o estoque médio (TUBINO, 2000, p. 156).

As diversas regras de seqüenciamento possuem objetivos diversificados. A *Regra Johnson*, por exemplo, visa acelerar o final da execução dos trabalhos, ou seja, o último deles seria encerrado mais cedo, minimizando o tempo total da produção (MOREIRA, 2008, p. 375 e TUBINO, 2000, p. 157). Essa regra poderia ser usada no grupo de processos escolhidos para o mutirão de sentenças, de forma a idealizar que o mutirão termine o quanto antes. Entretanto, a regra *Johnson* exige o conhecimento dos diferentes tempos de processamento e se aplica quando existem dois *processadores em série*.

As regras de seqüenciamento aproveitáveis ao problema da ordem de julgamento dos processos judiciais são mais simples que a *Regra Johnson*, não havendo necessidade de explicar outras regras de outros problemas de produção, como a do *Índice Crítico (ICR)*, *Índice de Folga (IFO)* ou *Índice de Falta (IFA)* (TUBINO, 2000, p. 157). Principalmente porque tais regras exigem o conhecimento exato do tempo de

processamento – que, como dito, é de difícil constatação e padronização na questão do julgamento dos processos.

Outra regra ordena os trabalhos pelo menor *lead time* – que significa o tempo de processamento, designada de MTP (*Menor Tempo de Processamento*) (TUBINO, 2000, p. 157). Para Moreira (2008, p. 375) a MTP é uma das regras “mais conhecidas e importantes do problema geral de seqüenciamento”. A Regra MTP é interessante pois diminui o tempo médio de espera dos trabalhos, ou seja, os trabalhos aguardarão menos tempo para serem processados, em média.

Entretanto, na aplicação para o direito sua relevância é minorada, em razão tanto da dificuldade de encontrar o *lead time* (tempo de processamento) dos trabalhos (sentenças dos processos), bem como em razão dos direitos e garantias em jogo na hora de definição da ordem dos processos.

Desta feita, as três regras de seqüenciamento que predominam ao realizar o seqüenciamento de processos judiciais que aguardam a prolação da sentença são: (i) primeiro que entra primeiro que sai (PEPS) (ou ordem cronológica); (ii) menor data de entrega (MDE) ou data devida (DD); e, por fim, (iii) índice de prioridade (IPI) (TUBINO, 2000, p. 157 e MOREIRA, 2008, p. 373-375).

A Regra PEPS, primeiro a entrar primeiro a sair, consiste na ordem cronológica de chegada e é a mais simples das regras, normalmente aplicada em atividades de serviços, onde se formam filas (MOREIRA, 2008, p. 372).

A ordem cronológica (*Regra PEPS*) normalmente é pouco eficiente para solução de problemas de uma produção (celeridade, redução de estoques ou custos), pois faz com que processos com grande tempo de processamento emperrem o andamento de toda linha produtiva, atrasando os trabalhos seguintes (TUBINO, 2000, p. 161). Essa observação é importante e será retomada adiante.

Por outro lado, a ordem cronológica impossibilita a existência preferências injustas na seqüência da produção. Como destaca Moreira (2008, p. 375), “no caso de atividades de serviços, principalmente se o contato com o público for grande, a regra

*PEPS* é inevitavelmente seguida, por um princípio de justiça ao cliente”. Essa “justiça” de que trata o autor é a própria igualdade formal: se todos são iguais não haverá preferências ou precedência.

Ocorre que nem todos são iguais. Alguns processos ou pessoas possuem características peculiares que exigem um tratamento preferencial, de maneira legítima, calcado no princípio da igualdade material. Desta forma, a Regra IPI – *índice de prioridade* – atribui a cada categoria um determinado valor da prioridade, que será a variável fonte da seqüência (TUBINO, 2000, p. 157).

Segundo Ritzman (2004, p.166) um “**direito de precedência** é uma regra que permite a um cliente de maior prioridade interromper o atendimento de um outro cliente”. Quanto maior a prioridade, naturalmente, maior será o direito de precedência sobre outros “clientes” que aguardam a realização do mesmo ato.

Tubino (2000, p. 161) pontua que a Regra IPI, baseada no índice de prioridade, seria melhor utilizada apenas como critério de desempate. É claro que o autor realiza tal afirmativa tendo em vista o pensamento de melhoria da produção com redução de tempo e custo do fluxo de produção. Para o direito, porém, a prioridade atribuída a cada grupo diferenciado é essencial para o alcance da igualdade material, razão pela qual esta regra tem excepcional importância para a proposta de solução do problema de seqüenciamento proposto.

Por fim, a Regra MDE (*menor data de entrega*) ou DD (*data devida*) seqüencia os processos de acordo com o vencimento mais próximo, a fim de evitar que a perda do prazo, priorizando a data de entrega dos lotes (dos processos) (TUBINO, 2000, p. 161). Entretanto, como não leva em conta o tempo de processamento, pode fazer com que processos simples aguardem muito para iniciar seu processamento, o que faz com que esta regra não tenha suas vantagens muito bem definidas (TUBINO, 2000, p. 161).

A aplicação da Regra MDE para o direito, desde que os prazos estipulados sejam coerentes e aceitáveis com as características das demandas e não estejam

estourados, pode revelar-se muito útil para evitar a perda do prazo, pois priorizaria processos com risco mais evidente de chegar no limite do prazo para praticar o ato.

Em suma, as várias regras de seqüenciamento são apresentadas por diversos autores, normalmente com nomenclaturas semelhantes. Stevenson (2001, p. 559) sintetiza as regras de seqüenciamento da seguinte maneira:

FCFS (first come, first served, primeiro a chegar, primeiro a ser atendido): As tarefas processadas em uma máquina ou em um centro de produção são executadas segundo sua ordem de chegada).

SPT (shortest processing time, menor tempo de processamento): As tarefas processadas em uma máquina ou em um centro de produção são executadas em ordem crescente do tempo de processamento que cada tarefa demanda, as mais curtas primeiro.

DD (due date, prazo-limite): As tarefas são processadas em ordem crescente do prazo-limite para cada tarefa.

Grau de urgência: Os pedidos urgentes ou os clientes preferenciais são atendidos primeiro.

Apresentadas as regras de seqüenciamento acima, objeto de estudo da Programação e Controle da Produção, foi possível perceber que uma única regra não soluciona invariavelmente os problemas em torno da igualdade na ordem de julgamento dos processos.

### **3.2.3 A fixação da ordem de julgamento**

A solução do problema de seqüenciamento dos processos não está em uma única regra, mas na combinação delas, conforme as restrições e fins pretendidos com a ordenação.

Tubino (2000, p. 156) realiza uma classificação associada à complexidade das regras: (i) regras de prioridades simples, que são as regras supracitadas aplicadas individualmente; (ii) combinação de regras de prioridades simples, quando se aplica mais de uma regra; (iii) regras heurísticas sofisticadas; e (iv) regras com índices ponderados.



Se for utilizada uma única regra, como a MTP, que dá prioridade ao trabalho com menor tempo de processamento, estar-se-á diante da primeira classificação. Se forem combinadas duas ou mais regras de prioridade, como associar a data de entrega (MDE) e o tempo de processamento (MTP), estar-se-á diante da segunda classificação.

As regras heurísticas sofisticadas:

Incorporam ao seqüenciamento informações não associadas ao trabalho específico, como a possibilidade de carregar antecipadamente o recurso, o emprego de rotas alternativas, a existência de gargalos no sistema etc. (TUBINO, 2000, p. 156)

Por fim, as regras com índices ponderados utilizam-se de “pesos” para diferentes regras simples, formando um índice composto que vai definir a ordem das prioridades (TUBINO, 2000, p. 156). Diante dos princípios em disputa e das regras que serão aplicadas, o problema apontado se enquadra nesta classificação.

Cumpre, agora, definir as características da situação, as restrições impostas pelos objetivos e apresentar as regras que melhor correspondem aos desejos do sistema. Com esses dados, por derradeiro, construindo e justificando os pesos entre as prioridades, é preciso descrever a solução matemática que considere as prioridades, os pesos e o tempo de espera.

### **3.2.4 Objetivando o problema do seqüenciamento**

Dada uma quantidade ( $n$ ) de processos aguardando julgamento, é necessário estabelecer uma seqüência em que serão processados (sentenciados), garantindo a igualdade material e formal de acordo com fatores de *discrímen* legítimos e impedindo violação à razoável duração do processo sob a ótica da igualdade.

Diante do problema, colocam-se as seguintes premissas:

I – Os  $n$  processos possuem prioridades de tramitação diferentes. Em razão da variedade de fatores de discriminação possíveis, as prioridades são divididas em 4 (quatro) grupos (*Pr.1, Pr.2, Pr.3 e Pr.4*).

II – Cada prioridade deverá ter um *peso* ( $p$ ) diferente e proporcional à sua preferência.

III – Os processos em estoque pertencentes ao mesmo grupo de prioridade ( $Pr.1_1$ ,  $Pr.1_2$ ,  $Pr.1_3$ ...  $Pr.1_n$ ) são considerados iguais para os efeitos do seqüenciamento. Por isso, em princípio, devem ser tratados da mesma maneira, sem qualquer diferenciação.

IV – A quantidade de processos em estoque ( $n$ ) não é fixa, tendo em vista que chegam novos processos no estoque a qualquer dia.

V – Como pressuposto da duração razoável do processo, o *Tempo de Espera* ( $TE$ ) deverá interferir no sistema de escolha dos processos. Como a escolha é feita a partir do *peso* ( $p$ ), então, o *Tempo de Espera* ( $TE$ ) deve influir sobre o *peso* ( $p$ ) do processo.

VI – Só existe uma máquina para processamento: o magistrado.

Diante das premissas, proceder-se-á ao tratamento das regras:

#### 3.2.4.1 Decidir as filas de prioridades

Nessa primeira etapa, serão definidas as prioridades. Para Tubino (2000, p. 153):

A primeira decisão, quanto à escolha da ordem a ser processada dentre uma fila de espera de ordens a processar, se resume ao estabelecimento de prioridades entre os diversos lotes de fabricação concorrentes por um mesmo grupo de recursos, no sentido de atender a determinados objetivos. Conforme os objetivos que se pretendam atingir, regras de decisões diferentes podem ser utilizadas.

Preliminarmente, vale ressaltar que as definições seguintes não almejam um resultado absolutamente perfeito, com a ganância de serem únicas e absolutas. Depois de estabelecer o método de seqüenciamento, são perfeitamente admiráveis as discussões que trabalhem a legitimidade dos fatores de discriminação e a proporção do peso de cada uma delas.

Para tentar alcançar um método de seqüenciamento é preciso simplificar. E como existe uma variedade de fatores de discriminação relevantes, serão realizados agrupamentos de prioridades.

Inicialmente, pretendeu-se dividir o conjunto de processos em dois grupos: os prioritários e os não-prioritários. O grupo prioritário seria composto com os processos que apresentassem algum fator de *discrímen* determinado pela lei ou pela gestão dos processos, desde que de acordo com as proposições apontadas no tópico sobre a igualdade<sup>67</sup>.

Ocorre que existe uma linha tênue, que dividiria o grupo prioritário em duas grandezas: uns mais urgentes e outros de primazia menor. Nesse mesmo sentido, o grupo não-prioritário, no que diz respeito principalmente à complexidade da causa, poderia ser decomposto em três grandezas.

Sobre a complexidade da lide, vale dizer, não há como precisar o (TP) tempo de processamento dos trabalhos (tempo gasto para analisar os autos, estudar o direito, redigir e assinar a sentença). Não é possível, portanto, imaginar um seqüenciamento baseado exclusivamente na Regra MTP (*menor tempo de processamento*).

A aplicação da Regra MTP, apesar de implicar situações de melhoria na duração do processo, pois diminui o tempo médio de espera para processamento, esbarra em empecilhos como a dificuldade de mensuração do TP (tempo de processamento) e nas restrições impostas pelo direito fundamental à igualdade. Todavia, raciocinar com base no menor tempo de processamento poderá auxiliar a evitar algumas situações de injustiça.

Primeiramente, é possível pressupor que determinados processos muito simples (por exemplo, uma homologação de acordo) possam ser de rápida análise e julgamento. No mesmo raciocínio, outros processos, muito volumosos e com grande complexidade de fato ou de direito, implicarão um tempo de análise e julgamento muito maior em relação a todos os demais.

---

<sup>67</sup> Ver item 2.1.1, supra.

A partir de tais premissas, poderiam ocorrer três grupos, com distintas grandezas: causas (i) muito simples e claras; (ii) muito complexas e volumosas; e (iii) as causas residuais, que não se enquadram em nenhum dos dois primeiros grupos, que podem ser classificadas como “normais”.

Assim, ao aplicar a Regra MTP, a seqüência seria: (i) causas simples, (ii) normais e (iii) muito complexas. Inicialmente seriam julgados os processos simples e céleres. Depois os normais e, por fim, as causas de extrema complexidade, separadas no último grupo.

A racionalidade da aplicação aproximada da Regra MTP pode evitar que processos – aparentemente iguais – sejam prejudicados em decorrência do uso da ordem cronológica (PEPS). A Regra MTP “faz com que ordens com tempos longos de processamento sejam sempre preteridas, principalmente se for grande a dinâmica de chegada de novas ordens com tempos menores” (TUBINO, 2000, p. 161).

O raciocínio quanto à complexidade pode ser verificado a partir do exemplo seguinte. Imagine a hipótese, representada na Tabela 3.1.

No primeiro dia, foram conclusos para sentença dois processos super complexos e volumosos (*lead time*<sup>68</sup> alto).

No quinto dia, foram conclusos para sentença cinco processos que podem ser considerados “normais”, ou seja, nem complexos nem simples demais (*lead time* médio).

No décimo dia, foram conclusos para sentença dois processos de fácil solução, sendo o último de homologação de acordo. Como o exemplo é simplório, os tempos de processamento foram presumidos e intensificados para facilitar o entendimento.

---

<sup>68</sup> Tempo de processamento.

Processo	Classificação	Conclusão	Tempo “presumível” de processamento ( <i>lead time</i> )
P01	Complexo e volumoso	1º dia	15 dias
P02	Complexo e volumoso	1º dia	15 dias
P03	Normal	5º dia	5 dias
P04	Normal	5º dia	5 dias
P05	Normal	5º dia	5 dias
P06	Normal	5º dia	5 dias
P07	Normal	5º dia	5 dias
P08	Simples	10º dia	2 dias
P09	Homologação de acordo	10º dia	1 dia

Tabela 3.1

Com o exemplo proposto, se apenas a ordem cronológica for observada, pode-se verificar que o processo que aguarda homologação do acordo (P09) só será processado (sentenciado) depois de concluído o processamento de todos os processos anteriores.

Isso significa que (P09) só seria julgado no 58º dia (soma dos TP's (*lead times*) =  $15+15+5+5+5+5+5+2 = 57$ ). Isso significa que aguardaria, para a homologação do acordo, o tempo de 47 dias ( $47 = 57 - 10$ ). Sendo “57” o dia de prolação da sentença em P08 e “10” o dia da chegada de P09).

Por outro lado, o processo muito complexo e volumoso (P02) teria iniciado seu processamento no 16º dia, ou seja, após a finalização do P01. Esse é exatamente o risco apontado por Tubino (2000, p. 161) quanto ao critério cronológico: que processos de maior tempo de processamento emperrem o andamento da linha produtiva.

Uma resposta sensata e visual ao problema indicaria que pelo menos o processo P09, que aguarda a homologação do acordo e só leva um dia para ser sentenciado, seja iniciado no 16º dia, após a conclusão do P01. Mas respostas meramente visuais não dão conta da vultuosidade e variedade de processos que aguardam julgamento.

De toda sorte, a situação apontada chama a atenção para a importância do tempo de processamento do trabalho, com a finalidade de distinguir os três graus de complexidade dos processos. Nada impede, é claro, que essa divisão seja reduzida

ou ampliada, mas parece sensato classificar os processos em três graus distintos, presumindo que, de acordo com a complexidade dos processos, o *lead time* possa ser maior ou menor.

A complexidade, portanto, seria um fator de *discrímen* a justificar diferenças entre os processos mais simples, intermediários e mais complexos. Vale registrar que os processos intermediários devem ser a grande maioria, só justificando o enquadramento dos processos nas categorias extremas, em caso de razão plausível, racional e pública. Por isso a hipótese pontuou um processo simples como a homologação de um acordo e um processo complexo como aquele que tem vários volumes e profundidade na matéria de fato e de direito.

Definidas as três grandezas sobre a complexidade da causa, retorna-se à questão das filas de prioridades. Como a própria lei estipulou diferentes prioridades, é possível, ainda, distinguir os prioritários em duas grandezas.

Tomando por base a Lei n.º 12.016, de 2009, que dispõe sobre o mandado de segurança, podem-se encontrar dois “pesos” de prioridade: o principal quando for deferida a medida liminar (art. 7º, §4º) e outro genérico em relação ao mandado de segurança (art. 20). A lei demonstra claramente o interesse em tutelar de maneira mais célere os processos com liminar deferida.

Por essa razão, mesmo entre os processos com prioridade, seria plausível encontrar um meio termo no peso da prioridade. Assim, diante das premissas até aqui expostas, em especial à consideração as prioridades legais, dividiu-se quatro (04) grupos de prioridades, conforme tabela 3.2 abaixo.

Prioridade	Conteúdo da prioridade
<b>Pr.1</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prioridades legais com maior urgência, como processos com pessoas idosas ou com enfermidades, mandado de segurança com liminar deferida etc.</li> </ul>
<b>Pr.2</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prioridades legais com menor urgência, como mandado de segurança sem liminar deferida;</li> <li>• Processos com simplicidade evidente, como os casos de homologação de acordo etc.</li> </ul>
<b>Pr.3</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Processos com complexidade comum (classificação residual).</li> </ul>
<b>Pr.4</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Processos com alta complexidade de fato ou de direito;</li> <li>• Processos excessivamente volumosos.</li> </ul>

Tabela 3.2

A existência de quatro grupos de prioridades (a quantidade) e o conteúdo de cada um desses grupos (a qualidade) pode sofrer alterações e críticas sem prejudicar o desenvolvimento da metodologia proposta para o seqüenciamento de processos. Basta que os críticos – legislador, juízes, advogados e pesquisadores – realizem um trabalho argumentativo para definir um diferente agrupamento de prioridades.

O agrupamento de prioridades é etapa preliminar ao seqüenciamento, já que subsiste após a definição das prioridades. Acredita-se, de qualquer sorte, que o agrupamento aqui apresentado é plausível diante da argumentação realizada. Assim, em continuidade, será preciso agora definir o grau de prioridade entre os diferentes grupos.

#### 3.2.4.2 Deliberar o peso das prioridades

A existência de prioridades visa garantir a igualdade material entre aquelas pessoas e processos que possuem fatores de discriminação legítimos<sup>69</sup>. Após desmembrar as prioridades em quatro grupos é preciso estabelecer os pesos ( $p$ ) de cada grupo e sua proporção.

<sup>69</sup> As prioridades justificam, inclusive, diferentes prazos para processos ou partes que possuam características peculiares. Assim acontece para determinados procedimentos especiais ou ritos diversificados, que reduzem ou ampliam prazos para defesa ou apresentação de razões.

Os pesos dos quatro grupos de prioridade e suas proporções precisam ser determinados por discernimentos matemáticos, já que o juízo crítico e argumentativo já foi feito quando se separaram os grupos. Mas como alcançar tal desiderato numericamente?

Retomando a idéia de razoável duração do processo, consignou-se que a designação “razoável” identifica o prazo por sua duração *aceitável*. “Razoável” não significa celeridade nem precipitação, mas que o tempo de duração do ato seja aceitável. Não deve ser demasiado, mas também não precisa ser rápido. A intenção de rapidez do ato é disciplinada por princípio próprio, o da celeridade processual.

Diante de tal consideração, qual seria o prazo – independente da determinação legal – considerado *aceitável* para a prolação de uma sentença? A resposta a esta pergunta será variável de acordo com as características de cada processo. No presente caso, de acordo com o grupo de prioridade em que o processo se encontre.

Assim, espera-se que os processos com maior peso (*Pr.1*) – e conseqüentemente maior necessidade de julgamento – obtenham o provimento judicial de forma muito mais rápida que processos com o peso menor ( $p_1 > p_2 > p_3 > p_4$ ). Desta forma, cumpre definir um prazo para cada grupo (*Pr.1*, *Pr.2*, *Pr.3* e *Pr.4*), que corresponderá ao seu peso ( $p_n$ ).

O peso de cada prioridade poderia ser definido a partir dos números 4, 3, 2 e 1, mas esse peso não guarda nenhuma proporção racional entre as prioridades. Como mais adiante será necessária uma proporção entre os pesos das prioridades, o raciocínio partirá de agora.

Independente da quantidade de processos em trâmite ou aguardando sentença, quanto aos processos envolvendo pessoas idosas, com saúde debilitada ou mandados de segurança com liminar deferida (*Pr.1*), seria aceitável e razoável que a sentença fosse proferida no prazo de 5 (cinco) dias.



Para processos no grupo de média prioridade (*Pr.2*) um valor quatro vezes maior à *Pr.1* indicaria um prazo de 20 (vinte) dias para a prolação da sentença, que também pode ser considerado um prazo razoável para os processos com estas características (homologação de acordo ou julgamento com base no art. 485-A do CPC, por exemplo).

Para processos no grupo residual, de prioridade normal (*Pr.3*) com um valor três vezes maior à *Pr.2* sugere-se o prazo de 60 (sessenta) dias para a prolação da sentença. Assim, uma parte que aguarde a decisão final, que em seu processo não tenha fator de discriminação, aguardaria o prazo de 60 (sessenta) dias sem que houvesse transgressão à razoável duração do processo.

Por fim, processos de alta complexidade e/ou muito volumosos (*Pr.4*) poderiam aguardar o prazo de 120 (cento e vinte) dias sem prejuízo de considerar que houve demora excessiva para a prática do ato, valor correspondente ao dobro do prazo sugerido para a *Pr.3*. Vale registrar a expectativa de que poucos processos se enquadrariam nessas condições, demonstrando a excepcionalidade do prazo extenso.

De toda sorte, há o reconhecimento de que as proporções apresentadas são passíveis de crítica, mas é imperioso ressaltar que tais proporções, caso alteradas, não influenciam na metodologia numérica para seqüenciamento dos processos. Além disso, na hipótese de o órgão jurisdicional ter condições de suprir a demanda de processos conclusos para julgamento, resguardar o direito à igualdade pode ser suficiente para o seqüenciamento, pois não haveria necessidade de ponderação da razoável duração do processo diante do julgamento tempestivo de todos eles.

Por fim, outras duas situações precisam ser esclarecidas.

Primeiramente, determinados processos precisam ser julgados de forma quase imediata, como nas situações em que haja risco iminente de morte ou no caso de deferimento de pedido de cremação, por exemplo. Nesses casos imediatos, os processos sequer entrarão na linha de seqüenciamento, uma vez que a situação do processo exige prioridade absoluta.

A segunda situação de processo fora da ordem de seqüenciamento envolve os processos julgados em audiência. A razão é óbvia, já que, utilizando-se do procedimento da lei, o processo sequer aguarda julgamento, sendo finalizado imediatamente ao término da fase instrutória.

Uma vez deliberado sobre as prioridades e os pesos ( $p$ ) correspondentes, é preciso esclarecer qual o comportamento dos processos dentro de cada grupo de prioridades.

#### 3.2.4.3 Formular a igualdade interna das filas

Como os processos que se encontram no mesmo grupo de prioridade (*Pr.1*, *Pr.2*, *Pr.3* e *Pr.4*) são considerados iguais, para os fins do seqüenciamento, então, deverá-se resguardar a igualdade formal. Por tal razão, o critério cronológico (*PEPS*) será utilizado para o seqüenciamento interno das filas.<sup>70</sup>

#### 3.2.4.4 Integrar as filas em decorrência do Tempo de Espera

Até o presente momento, foram definidas categorias distintas de prioridades, que receberam um peso ( $p$ ) proporcional, calculado com base num prazo razoável para julgamento. Aplicou-se a Regra IPI (*Índice de Prioridade*) para separação das categorias, complementada pela Regra MTP (*Menor tempo de processamento*) para distribuir os processos segundo a complexidade de cada um.

Internamente, como os processos de cada agrupamento são considerados iguais, utilizou-se a Regra PEPS (*Primeiro a entrar, primeiro a sair*) como garantia da igualdade formal.

De toda sorte, ainda perdura uma problemática.

Como só existe um processador, no seqüenciamento pela Regra IPI somente se passará a julgar os processos da *Pr.2* quando esgotados os processos da *Pr.1*;

---

<sup>70</sup> Ver item 3.1.4, supra.

somente se iniciará o processamento da *Pr.3* quando encerrados os julgamentos da *Pr.2*, e assim também com a *Pr.4* em relação à *Pr.3*.

De plano, o raciocínio não estaria incorreto, pois avaliaria as prioridades conforme seus respectivos pesos ( $p$ ), devendo ser processados primeiro os trabalhos com maior prioridade.

Ocorre que tal pensamento não medita sobre as diferentes datas em que os processos chegaram ao estoque, nem mesmo a probabilidade quase inevitável de chegada de novos processos a cada dia.

Na classificação proposta por quatro grupos, se houvesse um processador (juiz) para cada fila, talvez não houvesse problema. Mas como se trata de processador único, ignorar as diferentes datas de chegada e a constante renovação do estoque pode acarretar a transgressão da razoável duração do processo.

Inicialmente foi apresentado um exemplo que explica bem o problema: Na hipótese da existência de 120 processos para julgamento – prioritários (20) e não-prioritários (100) – dos quais, na medida em que são julgados os prioritários, disponibilizam-se outros tantos (120) processos para julgamento, como evitar que os trabalhos de baixa prioridade não sejam excessivamente prejudicados?

Ou então, formulando o problema de outra maneira, na suposição de entrada na fila de julgamento com os mesmos 120 processos: passa-se a imaginar que, após seis meses sentenciando 115 desses, chegassem mais 10 processos prioritários. Quais deverão ser julgados primeiro? Aqueles 5 (cinco) restantes da primeira remessa (seis meses de espera) ou, em obediência ao *Índice de Prioridade*, devem ser julgados os 10 processos novos e prioritários?

Diante desse entrave, formulam-se algumas premissas:

I – Os *índices de prioridades* (pesos ( $p$ )) das filas não podem definir, exclusivamente, a ordem de processamento dos trabalhos;

II – O *Tempo de Espera (TE)* deve ser considerado juntamente com o *peso (p)* do grupo de prioridade.

Os conceitos de *penalidade* e *peso* serão essenciais para as soluções propostas. *Peso*, representado pelo símbolo (*p*), corresponde ao grau de primazia dos grupos de prioridade. A *penalidade* é o indicativo do prejuízo. Como se pretende reduzir os prejuízos, os trabalhos com maior *penalidade* serão sempre escolhidos primeiro. A *penalidade* é representada pela letra (*y*).

Assim, na Regra IPI (*Índice de prioridade*) só é considerado o *peso (p)*, que é fixo. A *Pr.1* sempre será a categoria mais “prejudicada”<sup>71</sup> – isso quer dizer, mais penalizada – e, por isso, será preferencial.

O *peso (p)* proposto com base apenas na Regra IPI não se altera no transcorrer dos dias, não havendo aumento da *penalidade* por atraso. Com base nessa regra, portanto, pode-se dizer que a *penalidade (y)* corresponde ao *peso (p)*:

$$\text{Na Regra IPI, } y = p$$

Os motivos para os diferentes *pesos (p)* foram estudados anteriormente com base no prazo razoável para prolação da sentença, como forma de dar uma resposta satisfatória à Regra IPI (*Índice de prioridade*). Assim, se o *peso* da *Pr.1* fosse igual a 100, os outros *pesos* seguiriam os valores descritos na tabela 3.3.

Grupo de Prioridade	Prazo razoável (estipulado)	Peso ( <i>p</i> )
<b>Pr.1</b>	5 dias	100
<b>Pr.2</b>	20 dias (= <i>Pr.1</i> * 4)	25 (= <i>Pr.1</i> / 4)
<b>Pr.3</b>	60 dias (= <i>Pr.2</i> * 3)	8,3333 (= <i>Pr.2</i> / 3)
<b>Pr.4</b>	120 dias (= <i>Pr.3</i> * 2)	4,1666 (= <i>Pr.3</i> / 2)

Tabela 3.3

Em representação visual (Gráfico 3.1), a *penalidade (y)* na *Regra IPI* poderia ser apresentada sempre contínua, da seguinte maneira:

<sup>71</sup> Por isso merece o tratamento prioritário. Não significa prejuízo no sentido literal, mas a consideração de que devem ser evitados os prejuízos e, portanto, as penalidades (*y*) maiores.

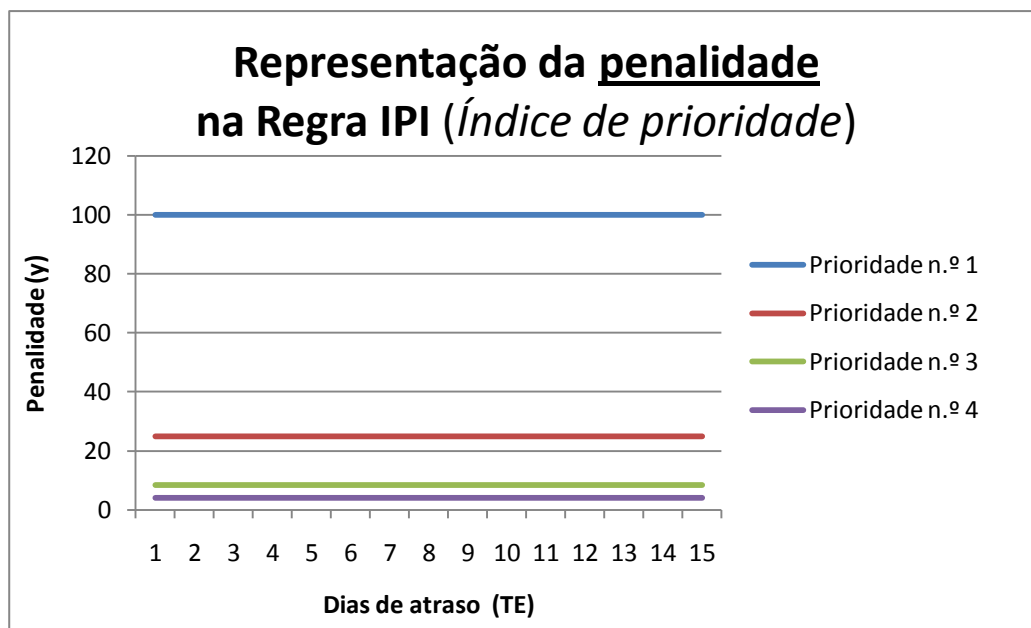


Gráfico 3.1

Com a representação gráfica fica evidente que a *penalidade* não se altera em razão do tempo. A qualquer momento, todo processo que entre na fila de Prioridade n.º 1 (*Pr.1*) terá uma *penalidade* (*y*) maior sobre os demais processos (*Pr.2*, *Pr.3* e *Pr.4*) e, portanto, será escolhido antes deles.

Por outro lado, na Regra PEPS (*Ordem cronológica*) de forma pura, o *peso* (*p*) é igual para todos os trabalhos e a *penalidade* (*y*) será calculada com base no *Tempo de Espera* (*TE*). Quanto maior o tempo esperando o julgamento, maior será sua *penalidade* (*y*), de acordo com o *peso* (*p*) estipulado.

Como exemplo, imagine o *peso* por dia de espera seja igual a quatro ( $p = 4$ ). Para cada dia (*x*) a *penalidade* (*y*) será aumentada em 4 (quatro) pontos. Assim:

$$\text{Na Regra PEPS, } y = x \cdot p$$

*Sendo, x = a cada dia de espera*

$$\text{Assim, no exemplo proposto, } y = x \cdot 4$$

Para três processos que chegaram nos dias 1, 11 e 13, qual a penalidade ( $y$ )? O gráfico (3.2) demonstra visualmente a relação ( $TE$  vs.  $y$ ) “Tempo de Espera VS. penalidade” com esse peso (4).

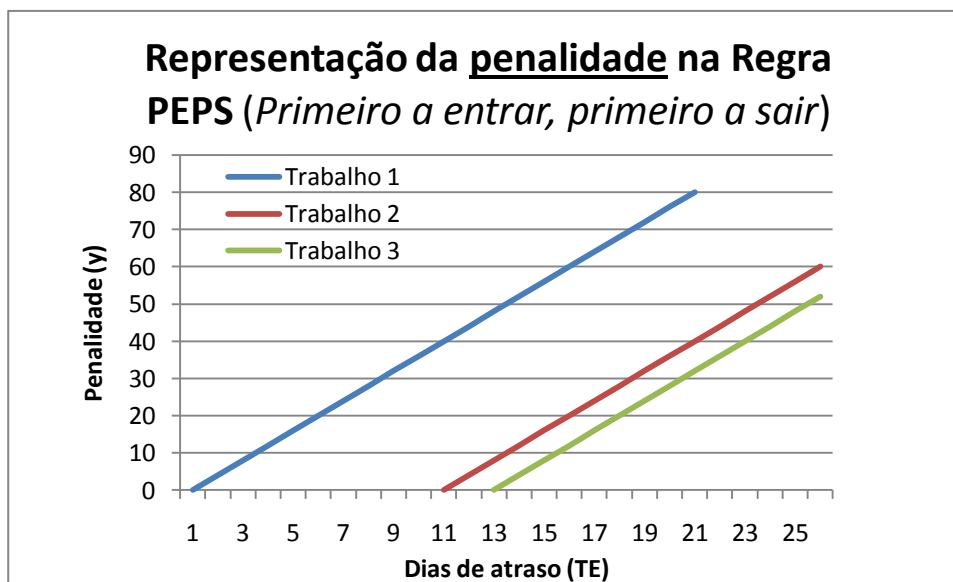


Gráfico 3.2

O *Trabalho 1*, na representação, está disponível para julgamento desde o 1º dia; o *Trabalho 2* a partir do 11º dia; e o *Trabalho 3* do 13º dia.

O gráfico 3.2 acima demonstra claramente a Regra PEPS, na qual os processos mais antigos ( $TE >$ ) terão sempre maior penalização. Assim, por exemplo, no dia 15 os *Trabalhos 1, 2 e 3* estarão com as respectivas penalidades: 60, 16 e 8. Mesmo com o passar do tempo, os mais antigos jamais serão ultrapassados pelos mais recentes.

Atribuir uma *penalidade* aritmética – a depender do critério – possibilita representar as regras de seqüenciamento matemática e graficamente. Para cada regra, a solução para encontrar a *penalidade* ( $y$ ) será diferente. Na Regra IPI a penalidade é fixa ( $y = p$ ) e na Regra PEPS a penalidade é proporcional (em princípio, qualquer proporção) ao tempo transcorrido ( $y = x . p$ ).

Sedimentadas tais considerações, retorna-se ao problema da ordem de julgamento dos processos judiciais. Primeiramente o bom emprego da igualdade material dividiu

quatro grupos de prioridades. Ocorre que, ao longo dos dias ocorre a chegada de novos trabalhos, retardando excessiva ou eternamente os processos menos prioritários.

Para representar o problema graficamente, os quatro grupos de prioridades são traçados em relação ao tempo (em dias). A linha preenchida (Pr.1, 2, 3 e 4) representa que existem processos daquele grupo para julgamento. Quando estiver apagada, significa que não há mais processos no grupo, ou seja, que todos foram resolvidos.

A *penalidade* ( $y$ ) é fixa e será igual ao peso ( $y = p$ ), sendo que os triângulos ( $\blacktriangle$ ) indicam que aquela fila está sendo processada e os quadrados ( $\blacksquare$ ) marcam a paralisação do processamento da fila. Mesmo sem discutir a quantidade de trabalhos (processos judiciais) em cada fila, o gráfico 3.3 demonstra essa situação:

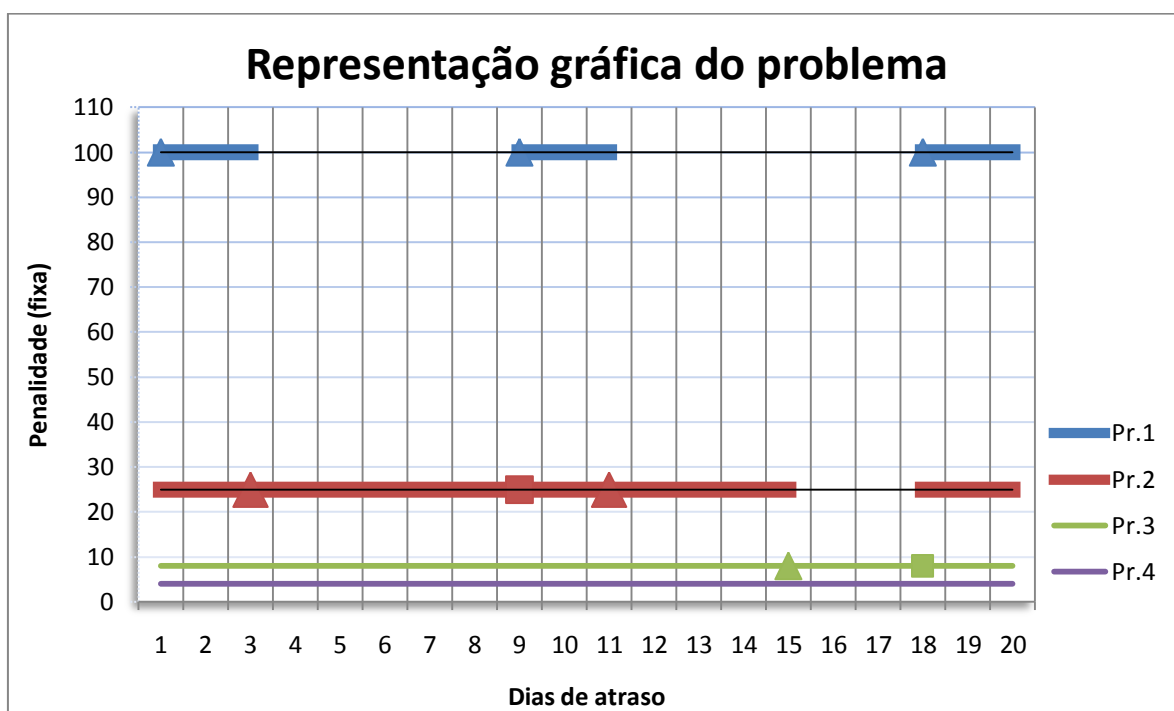


Gráfico 3.3

Com essa demonstração, extraem-se algumas conclusões pontuais do problema:

I – A *Pr.1* foi atendida de maneira predominante. Logo que os processos chegaram, nos dias 1, 9 e 18, iniciou-se seu processamento. Isso ocorreu por sua alta prioridade (e também, alta penalidade);

II – A *Pr.2* teve alguns trabalhos processados (processos julgados). O processamento se iniciou no dia 3, com uma paralisação, e no dia 9, em razão da chegada de outros processos prioritários (*Pr.1*);

III – De igual maneira, o grupo *Pr.3* só iniciou seu processamento no 15º dia, com o encerramento das prioridades *Pr.1* e *Pr.2*. Mas com a chegada de novos processos no dia 18, seu processamento foi paralisado.

IV – O processamento da *Pr.4* sequer foi iniciado, em razão da existência de outros trabalhos com maior prioridade. Isso significa que, no último dia alguns trabalhos *Pr.4* já aguardavam há 20 dias e sem qualquer perspectiva para o início do processamento.

Verificado o problema, retomam-se as premissas conceituais supramencionadas: (i) A prioridade, calculada pelo peso ( $p$ ), precisa determinar a escolha do trabalho; e (ii) o tempo ( $x$ ) deve influenciar a penalidade ( $y$ ). Com isso, temos:

$$y = x \cdot p$$

*Sendo que,  $y$  = penalidade;  $x$  = dias de atraso;*

*$p$  = peso da prioridade.*

Assim, como existem diferentes prioridades, será necessário calcular o peso ( $p$ ) de cada agrupamento ( $p_1$ ,  $p_2$ ,  $p_3$  e  $p_4$  para as prioridades *Pr.1*, *Pr.2*, *Pr.3* e *Pr.4*). Os pesos também precisam ser proporcionais a um critério racionalmente justificado, sob pena de não encontrar respaldo nos resultados obtidos. Mas como fazê-lo?

É preciso encontrar o valor de  $p_1$ ,  $p_2$ ,  $p_3$  e  $p_4$  de maneira proporcional entre os diversos grupos. Sabe-se que a proporcionalidade entre os grupos pode ser medida



em dias razoáveis de espera para processamento. Desta forma apresenta a Tabela 3.4:

<b>Pesos e Prioridades</b>				
<b>Grupos de Prioridades</b>	<b>Pr.1</b>	<b>Pr.2</b>	<b>Pr.3</b>	<b>Pr.4</b>
Proporção (em dias)	5	20	60	120
<i>Penalidade</i>	<i>y</i>	<i>y</i>	<i>y</i>	<i>y</i>
<i>Peso</i>	$p^1$	$p^2$	$p^3$	$p^4$

Tabela 3.4

Sabendo a proporcionalidade em dias, se todos os grupos tiverem a mesma penalidade ( $y$ ), os trabalhos de cada categoria esperarão a quantidade de dias de acordo com a proporcionalidade pensada (5, 20, 60 e 120 dias).

Assim, por exemplo, o trabalho da *Pr.1* deverá chegar no 5º dia com ( $y_1$ ) de penalidade; o trabalho da *Pr.2* deverá chegar no 20º dia de espera também com a mesma penalidade ( $y_1$ ); e assim com os demais, *Pr.3* e *Pr.4* nos dias 60 e 120 terão a mesma penalidade ( $y_1$ ).

O Gráfico 3.4 representa quatro trabalhos, de diferentes prioridades, e os dias respectivos se a penalidade atribuída a eles fosse a mesma:

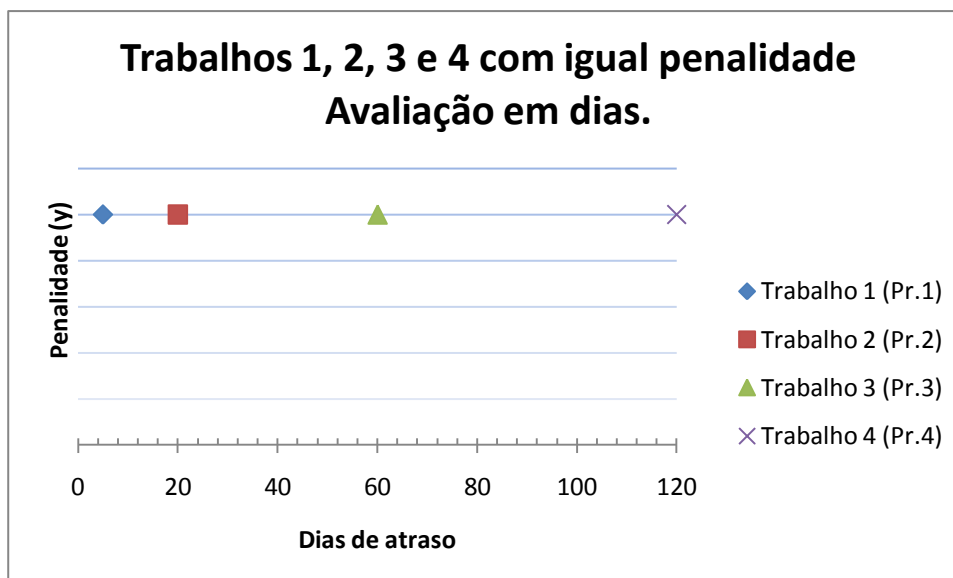


Gráfico 3.4

Para encontrar o valor do *peso* ( $p$ ) em dias para cada grupo ( $p_1, p_2, p_3$  e  $p_4$ ), basta atribuir um valor específico a ( $y$ ), a fim de substituí-lo na fórmula de cálculo da penalidade ( $y = x \cdot p$ ).

Para esse desiderato, se estipulará o valor 100 (cem) de *penalidade* como forma de encontrar os pesos de cada categoria. Isso significa que o Trabalho 1 (Gráfico 3.4), por exemplo, em 5 dias alcançará a penalidade n.º 100.

Para calcular cada peso ( $p_1, p_2, p_3$  e  $p_4$ ) então:

#### Prioridade n.º 1

$$y = p_1 \cdot x$$

Sendo que,  $y = 100$  e  $x = 5$

$$\rightarrow 100 = p_1 \cdot 5 \quad \therefore \quad p_1 = 25$$

#### Prioridade n.º 2

$$y = p_2 \cdot x$$

Sendo que,  $y = 100$  e  $x = 20$

$$\rightarrow 100 = p_2 \cdot 20 \quad \therefore \quad p_2 = 5$$

Prioridade n.º 3

$$y = p_3 \cdot x$$

Sendo que,  $y = 100$  e  $x = 60$

$$\rightarrow 100 = p_3 \cdot 60 \quad \therefore \quad p_3 = 1,6666$$

Prioridade n.º 4

$$y = p_4 \cdot x$$

Sendo que,  $y = 100$  e  $x = 120$

$$\rightarrow 100 = p_4 \cdot 120 \quad \therefore \quad p_4 = 0,8333$$

Com os referidos cálculos, determinaram-se, por meio dos pesos, quanto de penalidade em dias poderá ser atribuída a cada grupo de prioridades, de forma a possibilitar a relação entre *prioridade* e *Tempo de Espera (TE)*. Abaixo a tabela 3.5 sistematiza os resultados.

<b>Pesos e Prioridades</b>				
<b>Grupos de Prioridades</b>	<b>Pr.1</b>	<b>Pr.2</b>	<b>Pr.3</b>	<b>Pr.4</b>
Proporção (em dias)	5	20	60	120
Penalidade	100	100	100	100
<b>Peso</b>	<b>25</b>	<b>5</b>	<b>1,6666</b>	<b>0,8333</b>

Tabela 3.5

Assim, no último dia de realização do ato – ou seja, último dia razoável para processamento do trabalho –, independente do índice de prioridade, a penalidade será igual a 100. Essa atribuição numérica possibilita outras conclusões:

1º) Se o valor da penalidade for inferior a 100 ( $y < 100$ ), então o prazo limite ainda não foi estourado;

2º) Se o valor da penalidade for superior a 100 ( $y > 100$ ), então o prazo razoável já foi ultrapassado;

3º) Isso significa que, quanto maior o resultado da *penalidade*, maior o prejuízo para o trabalho (processo judicial). Por isso, o trabalho com maior *penalidade* ( $y$ ) deve ser o escolhido para processamento.

O gráfico 3.5 representa o comportamento, no transcorrer dos dias, de quatro trabalhos representativos de cada grupo de prioridades:

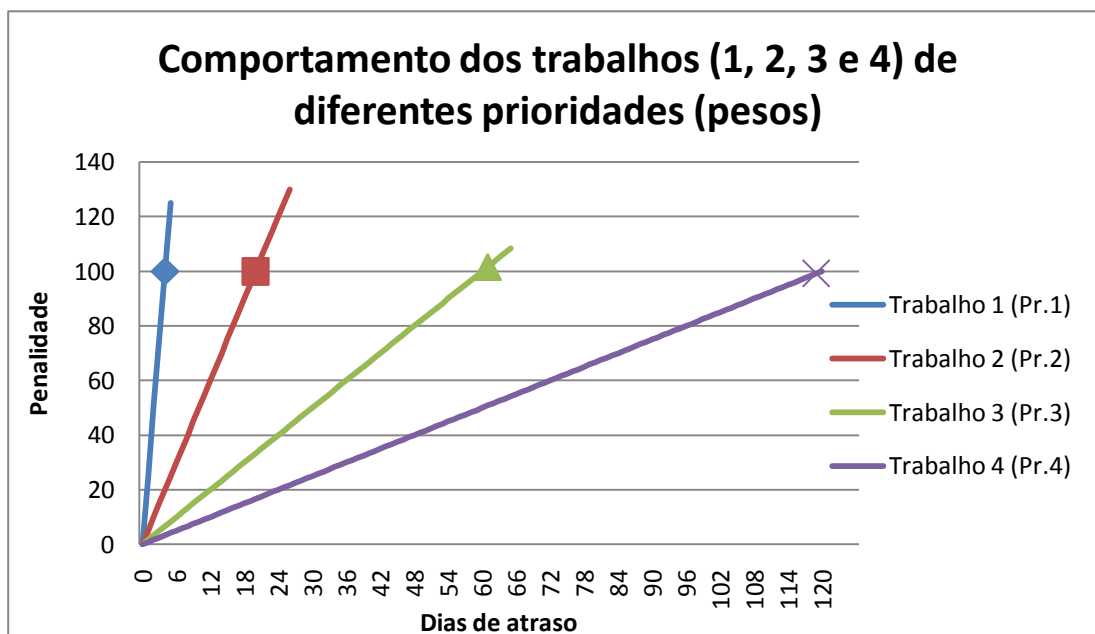


Gráfico 3.5

Em suma, a demonstração gráfica auxilia na compreensão de como se relacionam os processos com diferentes prioridades, levando-se em conta o fator Tempo de Espera ( $TE$ ), sem abandonar as diferenças. É possível verificar a evolução gradual e proporcional da penalidade, de acordo com o tempo.

O ideal, de fato, é que o processador (juiz) alcance uma produtividade sempre abaixo da linha de penalidade 100, já que esta linha representa o dia em que o prazo máximo razoável é deflagrado. A seguir, para análise, apresenta-se o Gráfico 3.6 que combina, ainda de forma simples, trabalhos com diferentes datas de chegada e diferentes prioridades.

A hipótese parte das seguintes características: a) dois trabalhos partindo do marco 0 (zero) em dias. *Trabalho 3* representativo do grupo de *Pr.3*; e o *Trabalho 4*

representativo do grupo *Pr.4*. b) quatro trabalhos partindo do marco do dia 42, cada um representativo das quatro categorias de prioridades.

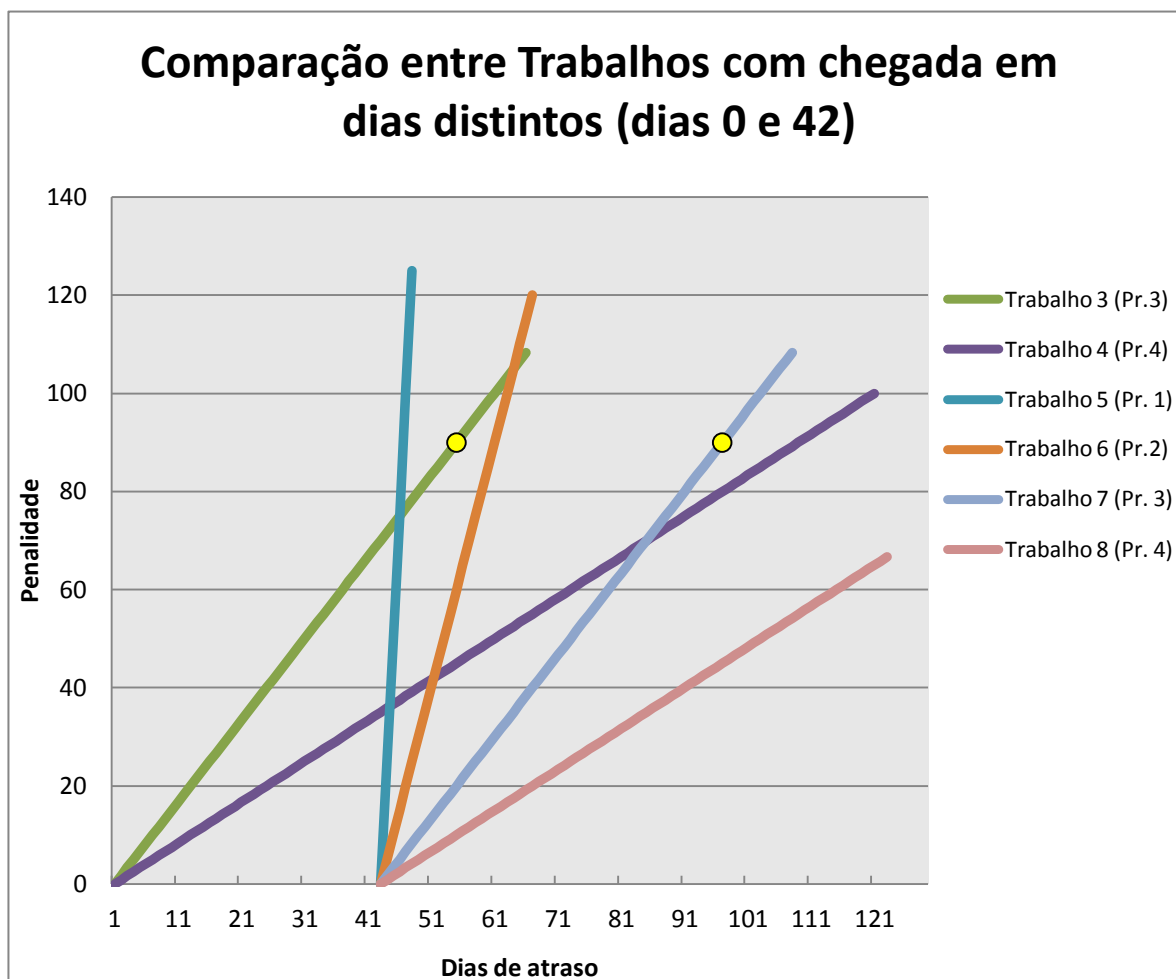


Gráfico 3.6

Do Gráfico 3.6 são extraídas algumas conclusões importantes:

I – Trabalhos (processos judiciais) do mesmo grupo receberão igual peso no cômputo das penalidades. Com isso, sua representação será por meio de retas paralelas. Assim, os Trabalhos 3 e 7 (*Pr.3*) e os Trabalhos 4 e 8 (*Pr.4*) jamais se cruzarão, sendo que os mais antigos sempre estarão mais penalizados e, portanto, serão escolhidos primeiro, o que garante a igualdade formal. O Gráfico 3.2 assume essa discussão;

II – Quanto maior o atraso, mais “distantes” ficarão os Trabalhos com prioridades diferentes. Isso gera duas reflexões:

- (i) quanto maior o atraso, mais relevante será a regra da prioridade, porque aumenta em proporções maiores que os menos prioritários;
- (ii) quanto menor o atraso (penalidade baixa), menor será o efeito da prioridade, o que garante uma força maior para o critério cronológico.

Matematicamente, para realizar uma análise individual dos Trabalhos (processos judiciais), é preciso fixar a média de penalidade que o processador (juiz) vai processar (julgar) os trabalhos. Estipular-se-á que na penalidade 90 os Trabalhos são escolhidos para processamento.

Assim, conclui-se:

I – O Processo 5 (*Pr.1*) foi julgado primeiro, apesar da conclusão ao juiz ter sido realizada no 42º dia. Seu *peso* maior fez que com chegasse na penalidade 90 de forma muito rápida;

II – O Processo 6 (*Pr.2*), apesar de ser de grupo *Pr.2* foi julgado somente após o Processo 3 (*Pr.3*) que possui uma prioridade inferior. Essa situação se deu em razão do tempo que o Processo 3 (*Pr.3*) já estava esperando para julgamento.

- (i) Vale ressaltar que a situação seria a inversa, caso o atraso fosse maior, aumentando a penalidade para 120, por exemplo. Essa consideração confirma a assertiva pela qual quanto maior o atraso, mais força terão os grupos prioritários sobre os demais.
- (ii) De qualquer forma, relativamente aos processos com conclusão no mesmo dia, a prioridade é critério absoluto de escolha dos processos.
- (iii) Se a conclusão for realizada em dias próximas, a prioridade terá maior relevância, mas se houver grande diferença na data da conclusão dos autos, então o tempo de espera poderá, conforme o caso, tornar-se fator relevante de prioridade.

II – O Processo 7 (*Pr.3*), apesar da conclusão ao juiz ter sido realizada no 42º dia, foi julgado antes do Processo 4 (*Pr.4*) que aguarda julgamento há mais tempo. Enquanto o Processo 7 (*Pr.3*) alcança a *penalidade 90* no 96º dia de atraso, o Processo 4 (*Pr.4*), apesar de ser encaminhado para julgamento 42 dias antes do Processo 7, só alcança a referida penalidade no 109º dia.

Como se vê, os processos distribuídos nos seus diversos grupos de prioridades, aplicando o sistema de penalidades para auferir o peso de cada processo, combina a relação entre igualdade formal e material sem perder o foco na razoável duração do processo.

A metodologia proposta para o seqüenciamento dos processos é atraente, porque, além da solução aos problemas de igualdade, admite críticas quanto à legitimidade dos fatores de discriminação e aceita ataques contra a proporcionalidade das diferentes prioridades sem abalar a estrutura no pensamento matemático.

#### 3.2.4.5 A realização prática do seqüenciamento

Por derradeiro, é preciso esclarecer que não é preciso um esforço mirabolante para realização prática o seqüenciamento – que utiliza de critérios matemáticos e justificados – esboçado neste trabalho. Uma programação de nível relativamente simples, que possibilite o cadastramento dos processos pelos servidores, na medida em que são disponibilizados para julgamento, conforme os critérios de prioridades, são medidas que viabilizam a adoção de um seqüenciamento objetivo dos processos, com publicidade de critérios, prioridades e ordem de julgamento.

Com a aplicação do seqüenciamento, ainda, as partes e advogados, cientes em qual categoria se enquadram e da média de penalidade que o gabinete pratica na escolha dos processos, poderiam estimar o prazo de quando o processo será julgado.

Obviamente, situações excepcionais, como uma demanda excessiva de processos conclusos para sentença envolvendo prioridades maiores, atrasariam a estimativa

realizada pela comparação da penalidade. Mas essa seria uma situação extraordinária.

Além disso, por essa solução em desenvolvimento, o próprio magistrado poderia avaliar, no decorrer dos meses e anos, se a penalidade – em que tem chegado o momento de escolher o processo – reduziu ou aumentou.

Estabelecer e tornar público os critérios de escolha de processos poderia afastar situações com o pedido aleatório de um advogado, pela publicidade dos critérios para a escolha dos processos, bem como divulgação de uma ordem objetiva – ainda que dinâmica – na ordem de julgamento.

### **3.2.5 A meta 2 do Conselho Nacional de Justiça**

A meta 2 do Conselho Nacional de Justiça estabelece uma prioridade de trâmite e julgamento para processos antigos, de acordo com a data de ajuizamento da ação. O objetivo expresso para a criação da prioridade é a garantia da razoável duração do processo.<sup>72</sup> Com essa prioridade, a meta possibilita a redução de processos antigos em estoque.

A primeira crítica contra a meta 2 do CNJ é que o fator de discriminação reside exclusivamente na data de ajuizamento, não se importando sobre a quantidade de atos que foram praticados durante o processo.

Como dito, a razoável duração do processo é medida de acordo com a quantidade e tempestividade de atos. Assim, dois processos semelhantes podem ter a duração total completamente diferente se, por exemplo, em um deles houve requerimento de prova pericial, testemunhal e suspensão do processo e no outro não. A meta 2 do CNJ não leva em consideração tais aspectos, limitando-se ao tempo total da demanda, independentemente de os atos praticados terem sido necessários e tempestivos. A análise da razoável duração do processo, como propõe a meta, é feita com base no tempo total da demanda, e não ato a ato, fase a fase.

---

<sup>72</sup> Cf. item 3.1.3.3 supra.



Por outro lado, em defesa parcial da meta 2 do CNJ, pode-se compreender que o tempo total do processo, se demasiado, gera a presunção de violação da garantia da razoável duração do processo. Além disso, pode-se presumir também um “dano marginal”<sup>73</sup> mais contundente ao direito material naqueles processos com tempo total excessivo.

Em outras palavras, mesmo nos processos em que os atos tenham sido todos necessários e praticados em tempo aceitável, com uma demora excessiva na tramitação e julgamento do processo, o direito sofreu mais os efeitos do tempo em relação a processos de curta duração. Por tal razão, como a razoável duração do processo tem a finalidade de evitar os prejuízos decorrentes do tempo da demanda judicial, justificar-se-ia uma prioridade com base nessa garantia. A presunção de deterioração – em razão do tempo transcorrido – do direito vindicado pelas partes seria o fator de discriminação fundador da prioridade.

Entretanto, a forma como tem sido estabelecida a regra de prioridade, por si só, não é proporcional ao tempo de tramitação do processo. A meta estabelece que processos de conhecimento distribuídos até 31 de dezembro de 2006 possuem prioridade de tramitação e julgamento. A fixação da meta, nos termos propostos, mostra-se desproporcional.

Por meio de exemplos, a ausência de proporcionalidade pode gerar algumas situações: (i) um processo distribuído em janeiro de 2007 não se enquadra na proposta de tramitação prioritária e fica prejudicado em relação a outro processo distribuído um mês antes, em 30 de dezembro de 2006; (ii) um processo distribuído no ano de 1985 possui a mesma prioridade daquele processo distribuído em 30 de dezembro de 2006.

Como proposta de solução, adequando-se inclusive ao sistema matemático proposto neste trabalho, a data de ajuizamento poderia se tornar fator relevante para expandir o peso e a penalidade no julgamento dos feitos judiciais, mas de maneira proporcional ao tempo do processo. Para os outros atos processuais, de qualquer

---

<sup>73</sup> Cf. BRASIL JÚNIOR, *op. cit.*

sorte, seriam necessários mais estudos, com maior profundidade, para, quem sabe, possibilitar uma expansão do seqüenciamento proposto.

Quanto à proporcionalidade, para cada mês no andamento do processo, por exemplo, o *peso* receberia um percentual a mais, proporcional ao tempo de ajuizamento. Isso garantiria, ainda, a proporcionalidade perante a categoria de prioridade em que se encontra o processo (*Pr.1, 2, 3 ou 4*).

Assim, se for razoável que o *peso* do processo, após cinco anos de tramitação, seja o dobro daquele que foi ajuizado recentemente, então, quando se alcançar os 60 meses de tramitação, o peso deverá ser acrescido de 100% do seu valor, ou seja:

*pp = peso proporcional ao ajuizamento*

$$pp = p + (100\% \text{ de } p)$$

Para verificação da diferença de (*p*), por exemplo, imagine um processo do grupo *Pr.3*, no qual o peso (*p*) respectivo é 1,666. Se esse processo tramita há cinco anos, então o *peso proporcional* em relação ao ajuizamento da demanda (*pp*) receberá um acréscimo de 100%. Assim:

$$p = 1,666;$$

$$pp = p + (100\% \text{ de } p);$$

$$pp = 1,666 + 1,666;$$

$$pp = 3,332.$$

Desta forma, com o peso dobrado em decorrência da consideração do tempo de ajuizamento, o processo em questão seria proporcionalmente beneficiado dentro de seu próprio grupo de prioridade (*Pr.3*) e também em face dos outros processos.

Em decorrência do seu extenso tempo de ajuizamento (cinco anos), ainda, o seu peso seria maior que a metade do peso do grupo *Pr.2* ( $p_2 = 5$ ), fazendo com que

seja priorizado também em relação aos outros processos que aguardam julgamento. Vale lembrar que todos os outros processos receberiam, proporcionalmente à quantidade de meses do ajuizamento, um acréscimo em seu peso.

O fator do peso proporcional ( $pp$ ), que a título de exemplo alcança 100% em cinco anos, pode ser calculado mês a mês, com certa tranqüilidade. Cada mês de ajuizamento representaria uma parcela no acréscimo ao *fator do peso proporcional* ( $ftr$ ):

$$60 \text{ meses} = 100\%$$

$$1 \text{ mês} = 1 \text{ ftr}$$

$$ftr = \frac{100\%}{60}$$

$$ftr = 1,666\%$$

Desta forma, o fator do peso proporcional ( $ftr$ ) seria calculado e acrescentado aos pesos dos processos, mês a mês (cada um mês é um multiplicador do  $ftr$ ). Assim, o processo ajuizado há um ano (doze meses) teria o peso proporcional ( $pp$ ) calculado da seguinte maneira:

$$pp = p + [(ftr * \text{meses do ajuizamento})\% \text{ de } p]$$

$$pp = p + [(1,666 * 12)\% \text{ de } p]$$

$$pp = p + (20\% \text{ de } p)$$

Com isso, todo processo com ajuizamento há um ano teria um acréscimo de 20% em seu peso. O peso, como mostrado acima, dependerá do grupo de prioridade em que o processo esteja inserido.

Muito embora pareça uma alternativa complicada para a questão do tempo de ajuizamento, tempo de espera para o ato processual, igualdade material e igualdade

formal, o critério matemático possibilita a discussão sobre a razoabilidade dos tempos, pesos e penalidades imputados aos processos.

Relativamente à meta 2 do CNJ, nesse momento, desenhou-se uma possível solução ao problema da proporcionalidade do tempo de ajuizamento da ação. Evidentemente que por meio de estudos de casos, análise de campo e principalmente uma aplicação empírica de um sistema com os padrões aqui expostos possibilitariam discussões mais objetivas e enriquecedoras.

Registre-se que, com a implementação de um sistema informatizado relativamente simples, inclusive incorporado àqueles já existentes nos tribunais, seria possível implementar as propostas apresentadas nesta pesquisa.

## 4 CONCLUSÃO

Ao final do desenvolvimento, verificou-se que a garantia da razoável duração do processo pode ser melhor densificada quando se faz a análise da necessidade de cada ato, bem como se a realização destes atos necessários transcorreram em tempo razoável.

Além disso, processos judiciais que demandam tempo demasiado para chegar ao final, mesmo que tenham sido realizados somente atos necessários e em tempo, podem gerar a presunção de maior debilidade no direito discutido na lide. A razoável duração do processo, nesse caso, poderia ser invocada como critério de prioridade de tramitação.

No tocante ao direito à igualdade, o sentido formal considera a igualdade entre todos, vedando discriminações e privilégios injustificados. A igualdade material, por outro lado, assume as diferenças e dificuldades de cada situação para vencer ocorrências desiguais, aproximando os diferentes do nível de igualdade esperado.

Especificamente ao tema do trabalho, a ordem em que são escolhidos os processos para a prática dos atos processuais pode implicar rapidez ou lentidão do processo, conforme o caso, podendo enaltecer (ou não) a igualdade entre aqueles que aguardam a prática do mesmo ato processual, comprometendo (ou não) a razoável duração do processo.

De toda sorte, atualmente não há legislação determinando a criação de uma ordem listada dos autos que serão processados em cada ato, o que resulta praticamente na ausência de ações nesse sentido. Uma exceção encontrada é a prática do Des. Samuel Meira Brasil Júnior, do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, que publicou a listagem dos processos<sup>74</sup> que aguardam julgamento em gabinete, baseando-se no critério cronológico e na igualdade material.

---

<sup>74</sup>ESPÍRITO SANTO, Tribunal de Justiça do Estado do. Gabinete do Desembargador Samuel Meira Brasil Júnior. **Lista de Antiguidade.** Disponível em <[http://www.tj.es.gov.br/cfm/consultas/smbj/Lista\\_proces\\_antiguidade\\_gabinete.cf](http://www.tj.es.gov.br/cfm/consultas/smbj/Lista_proces_antiguidade_gabinete.cf)>. Acesso em 09 de dezembro de 2010.

Esta pesquisa, além de demonstrar a necessidade de conciliação entre o direito fundamental à igualdade e a garantia constitucional da razoável duração do processo, procurou desenhar uma solução para ordenar os autos que aguardam a prática do mesmo ato processual.

Uma vantagem da tese aqui defendida reside na possibilidade de mudança de prioridades e fundamentos do tempo e desigualdade, sem alterar a essência matemática para a escolha dos autos que serão escolhidos para processamento. Os pesos e medidas de prioridade podem ser discutidos e alterados, desde que os argumentos se apresentem com maior razão e coerência.

Outro destaque é que o método de seqüenciamento desenhado considera as variáveis proporcionalmente, seja em razão do tempo ou das prioridades legais ou construídas. Além disso, a tese se desenvolveu em argumentos de prioridades apresentados por este pesquisador, passíveis de crítica e melhoria pelos juristas interessados no assunto.

Na aplicação de um seqüenciamento não se pode olvidar a necessidade de publicidade dos critérios adotados e da lista decorrente do seqüenciamento, como forma de controle pela população, o que evita o esvaziamento do seqüenciamento se ele for feito às escuras.

De qualquer sorte, o sistema matemático de seqüenciamento e escolha de processos judiciais que aguardam a prática do ato é de evidente aplicação prática, podendo ser adicionado a sistemas de gerenciamento de andamentos já existentes no Poder Judiciário.

Por derradeiro, a primeira etapa para melhoria de um problema jurídico é o seu reconhecimento. Esta pesquisa buscou elucidar que a ordem de julgamento dos processos tem impacto sobre o direito fundamental à igualdade, demonstrando que a escolha dos processos não pode se realizar de maneira aleatória. Além disso, buscou-se apresentar uma proposta de solução que considerasse a igualdade e a razoável duração do processo na ordem de escolha dos processos judiciais.

## 5 REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de filosofia**. São Paulo: Martins Fontes, 1999 *apud* FRISCHEISEN, Luiza Cristina Fonseca. A Construção da Igualdade e o Sistema de Justiça no Brasil: Alguns caminhos e possibilidades. – Rio de Janeiro : Editora Lumen Juris, 2007.

ANSELMO VAZ, Teresa Sapiro. **Novas tendências do processo civil no âmbito do processo declarativo comum (alguns aspectos)**, in *Revista da Ordem dos Advogados*. Lisboa, 55:1995.

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. – São Paulo : Malheiros Editores, 2008.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 5.ed. São Paulo : Malheiros, 2005.

BOBBIO, Norberto. **Igualdade e Liberdade**. 2.ed. Rio de Janeiro : Ediouro, 1997.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 25.ed. São Paulo : Malheiros Editores, 2010.

\_\_\_\_\_. **Teoria do Estado**. 7.ed. São Paulo : Malheiros Editores, 2008.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Nova Meta 2 prevê julgamento de processos distribuídos até 2007**. Publicado em 28 de abril de 2010. Disponível em <<http://www.cnj.jus.br/estrategia/index.php/nova-meta-2-preve-julgamento-de-processos-distribuidos-ate-2007/>>. Acesso em 03 de outubro de 2010.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Justiça. **Metas prioritárias 2010**. Disponível em <[http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=10350&Itemid=1125](http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=10350&Itemid=1125)>. Acesso em 03 de outubro de 2010.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do. Disponível em <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>, acesso em 27 de setembro de 2010.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional n.º 45 de 31 de dezembro de 2004. Constituição da República Federativa do. Disponível em <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>, acesso em 27 de setembro de 2010.

\_\_\_\_\_. Lei n. 5869, de 11 de janeiro de 1973. Código de Processo Civil. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5869.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5869.htm)>. Acesso em 02 de outubro de 2010.

\_\_\_\_\_. Lei n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973 – Dispõe sobre os registros públicos. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6015.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6015.htm)>. Acesso em 10 de outubro de 2010.

\_\_\_\_\_. Tribunal Regional Federal da 4ª Região – TRF4. APC 2001.04.01.08502029/RS, Rel. Des. Vânia Hack de Almeida, DJU 05.10.2005.

BRASIL JÚNIOR, Samuel Meira. **Justiça, Direito e Processo: a Argumentação e o Direito Processual de Resultados Justos**. – São Paulo : Atlas, 2007.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **Lições de direito processual civil**. 19.ed. – Rio de Janeiro : Lumen Juris Editora, 2009.

CARVALHO, Fabiano. **EC N. 45: Reafirmação da Garantia da Razoável Duração do Processo**. *IN*: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; WAMBIER, Luiz Rodrigues; GOMES JR., Luiz Manoel; FISCHER, Octavio Campos; FERREIRA, Willian Santos. **Reforma do Judiciário**: primeiros ensaios críticos a EC n. 45/2004. – São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2005, pp. 215-223.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pelegrini; e DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 24.ed. – São Paulo : Malheiros Editores, 2008.

Computer History Museum. Timeline of Computer History: Category Computers. Disponível em <<http://www.computerhistory.org/timeline/?category=cmptr>>, acesso em 10 de setembro de 2010.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O poder dos juízes**. São Paulo : Saraiva, 1996.

DANTAS, Paulo Roberto de Figueiredo. **Direito Processual Constitucional**. São Paulo : Editora Atlas, 2009.

*Déclaration des Droits de L'homme et du Citoyen de 1789*. Disponível em <<http://www.assemblee-nationale.fr/histoire/dudh/1789.asp>>, acesso em 13 de agosto de 2010.

Dicionário Priberam da Língua Portuguesa. Vocábulo: *Igualdade*. Disponível em <<http://www.priberam.pt/dlpo/default.aspx?pal=igualdade>>. Acesso em 24 de setembro de 2010.

\_\_\_\_\_. Vocábulo: Ordem. Disponível em <<http://www.priberam.pt/dlpo/default.aspx?pal=ordem>>. Acesso em 10 de outubro de 2010.

\_\_\_\_\_. Vocábulo: *Sequência*. Disponível em <<http://www.priberam.pt/dlpo/default.aspx?pal=sequ%C3%Aancia>>. Acesso em 19 de outubro de 2010.



\_\_\_\_\_. Vocábulo: *Tempo*. Disponível em <<http://www.priberam.pt/dlpo/default.aspx?pal=tempo>>. Acesso em 07 de setembro de 2010.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de Direito Processual Civil**. Vol.1. 3.ed. São Paulo : Malheiros Editores, 2003.

ESPÍRITO SANTO, Tribunal de Justiça do Estado do. **Ouvidoria**. Disponível em <<http://www.tj.es.gov.br/>>. Acesso em 20 de outubro de 2010.

\_\_\_\_\_. Gabinete do Desembargador Samuel Meira Brasil Júnior. **Lista de Antiguidade**. Disponível em <[http://www.tj.es.gov.br/cfm/consultas/smbj/Lista\\_proces\\_antiguidade\\_gabinete.cf](http://www.tj.es.gov.br/cfm/consultas/smbj/Lista_proces_antiguidade_gabinete.cf)>. Acesso em 09 de dezembro de 2010.

ESTEVES, Carolina Bonadiman. **A forma de comunicação dos atos processuais e a garantia constitucional da razoável duração do processo**. *IN*: ALMEIDA, Eneá de Stutz (coord.). Direitos e Garantias Fundamentais. Vitória : Fundação Boiteux, 2006, pp. 153-172.

\_\_\_\_\_. **Ordem Cronológica na Tutela Jurisdicional: uma questão de administração, democracia, igualdade e acesso à justiça**. Depoimentos: Revista de Direito da Faculdade de Direito de Vitória, n.12, jul./dez., 2007.

FRISCHEISEN, Luiza Cristina Fonseca. **A Construção da Igualdade e o Sistema de Justiça no Brasil**: Alguns caminhos e possibilidades. – Rio de Janeiro : Editora Lumen Juris, 2007.

GAJARDONI, Fernando da Fonseca. **Os reflexos do tempo no direito processual civil** (uma breve análise da qualidade temporal do processo civil brasileiro e do europeu). Revista Jurídica da Universidade de Franca. Ano.6. N.11. Franca, 2003, pp. 66-85.

GÓES, Gisele Santos Ferreira. **Razoável Duração do Processo**. *IN*: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; WAMBIER, Luiz Rodrigues; GOMES JR., Luiz Manoel; FISCHER, Octavio Campos; FERREIRA, Willian Santos. **Reforma do Judiciário**: primeiros ensaios críticos a EC n. 45/2004. – São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2005, pp. 261-268.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. **Ação Afirmativa e Princípio Constitucional da Igualdade**. – Rio de Janeiro : Renovar, 2001.

GONÇALVES, Willian Couto. **Garantismo, Finalismo e Segurança Jurídica no Processo Judicial de Solução de Conflitos**. Rio de Janeiro : Editora Lumen Juris, 2004.

HELLER, Agnes. **Além da Justiça**. Trad. Savannah Hartmann. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1998 *apud* FRISCHEISEN, Luiza Cristina Fonseca. A Construção da Igualdade e o Sistema de Justiça no Brasil: Alguns caminhos e possibilidades. – Rio de Janeiro : Editora Lumen Juris, 2007.

KELSEN, Hans. **O Problema da Justiça**. São Paulo : Martins Fontes, 2003.

KLEIN, Étienne. **O tempo**. Traduzido por Fátima Gaspar e Carlos Gaspar. Lisboa; Instituto Piaget, 1995 *apud* SPENGLER, Fabiana Marion. **Tempo, Direito e Constituição: reflexos na prestação jurisdicional do Estado**. Porto Alegre : Livraria do Advogado, 2008.

KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino. **A Razoável Duração do Processo**. Salvador : Editora Juspodivm, 2009.

LIDDELL, Mike. **O pequeno livro azul da Programação da Produção**. Trad. Rafael Abreu. Vitória : Tecmaran Consultoria e Planejamento, 2009.

MAYER, Raymond R. **Administração da produção**. Trad. Clóvis Leite Monteiro e Rubens Valdergorin. 10.ed. São Paulo : Atlas, 1992.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Direitos Fundamentais de Caráter Judicial e Garantias Constitucionais do Processo**. In: MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 4.ed. São Paulo : Saraiva, 2009.

MIRANDA, Jorge. **A tutela jurisdicional dos direitos fundamentais em Portugal**. In: GUERRA FILHO, Willis Santiago (org.). Direito Constitucional: estudos em homenagem a Paulo Bonavides. São Paulo : Malheiros Editores, 2001, pp. 284-304.

\_\_\_\_\_. **Manual de Direito Constitucional: Preliminares o Estado e os Sistemas Constitucionais**. Tomo I. 6.ed. Coimbra : Coimbra Editora, 1997.

\_\_\_\_\_. **Manual de Direito Constitucional: Direitos Fundamentais**. Tomo IV. 3.ed. Coimbra : Coimbra Editora, 2000.

MONKS, Joseph G. **Administração da produção**. Trad. Lauro Garcia Martins. São Paulo: McGraw-Hill, 1987.

MOREIRA, Daniel Augusto. **Administração da produção e operações**. 2.ed. São Paulo : Cengage Learnin, 2008.

NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do processo na Constituição Federal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

PONS, Enrique García. **Responsabilidad Del Estado: La justicia y SUS limites temporales.** Barcelona: J. M. Bosch Editor, 1997.

REALE, Miguel. **O Judiciário a serviço da sociedade.** Revista de Direito Administrativo. out./dez. 1995, Rio de Janeiro : Editora Renovar, 1995, pp. 61-68.

RITZMAN, Larry P. KRAJEWSKI, Lee J. **Administração da Produção e Operações.** Trad. Roberto Galman. São Paulo : Pearson Prentive Hall, 2004.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. **O princípio constitucional da igualdade.** Belo Horizonte : Editora Lê, 1990.

ROYO, Javier Pérez. **Curso de Derecho Constitucional.** 9.ed. Madrid : Marcial Pons, 2003.

RUSS, Jacqueline. **Dicionário de Filosofia.** Trad. Alberto Alonso Muñoz. São Paulo : Editora Scipione, 2003.

RUSSOMANO, Victor Henrique. **Planejamento e Controle da Produção.** 5.ed. São Paulo : Livraria Pioneira Editora, 1995.

SARMENTO, Daniel. **A ponderação de interesses na Constituição Federal.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

SEN, Amartya Kumar. **Desigualdade reexaminada.** Trad. Ricardo Dominelli Mendes. – Rio de Janeiro : Editora Record, 2001.

SENDRA, Vicente Gimeno; ALLARD, Pablo Morenilla; MORAL, Antonio Torres del; MATÍNEZ, Manuel Díaz. **Los Derechos Fundamentales y su Protección Jurisdiccional.** Madrid : Editorial Colex, 2007.

SILVA, Fernanda Duarte Lopes Lucas da. **Princípio Constitucional da Igualdade.** Rio de Janeiro : Lumen Juris Editora, 2003.

SILVA, Paulo Eduardo Alves da. **Gerenciamento de processos judiciais.** São Paulo : Saraiva, 2010.

SPALDING, Alessandra Mendes. **Direito Fundamental à Tutela Jurisdiccional tempestiva à luz do inciso LXXVIII do art. 5º da CF inserido pela EC n. 45/2004.** //N: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; WAMBIER, Luiz Rodrigues; GOMES JR., Luiz Manoel; FISCHER, Octavio Campos; FERREIRA, Willian Santos. **Reforma do Judiciário: primeiros ensaios críticos a EC n. 45/2004.** – São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2005, pp. 31-40.

SPENGLER, Fabiana Marion. **Tempo, Direito e Constituição: reflexos na prestação jurisdiccional do Estado.** Porto Alegre : Livraria do Advogado, 2008.

STEVENSON, Willian J. **Administração das operações de produção**. Trad. Roger D. Frankel. 6.ed. Rio de Janeiro : LTC, 2001.

TUCCI, José Rogério Cruz e. **Garantia da prestação jurisdicional sem dilações indevidas como corolário do devido processo legal**. *Revista de Processo*, abril-junho de 1992, pp. 72-78.

\_\_\_\_\_. **Tempo e Processo**. São Paulo : Editora Revista do Tribunais, 1997.

TUBINO, Dalvio Ferrari. **Manual de Planejamento e Controle da Produção**. 2.ed. – São Paulo : Editora Atlas, 2000.

WAMBIER, Luiz Rodrigues; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; e, MEDINA, José Miguel Garcia. **Breves comentários à nova sistemática processual civil**. 3.ed. – São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2005.

ZAMITH JUNIOR, Carlos. **A política de metas do CNJ**. Editorial do jornal Estado de São Paulo, de 14 de setembro de 2009. Publicado por Carlos Zamith Junior, em 15 de setembro de 2009. Disponível em <<http://www.diariodeumjuiz.com/?p=1869>>. Acesso em 11 de outubro de 2010.