

Celeridade, prazo razoável e efetivação do direito à tutela jurisdicional: o caso dos Juizados Especiais Federais

Celerity, Reasonable Time and Effectivity of The Right to the Jurisdictional Protection: the Case of the Federal Special Courts

ANDREA NÁRRIMAN CEZNE

Doutora em Direito pela UFRGS. Professora Doutora do PPGD da ULBRA Canoas/RS. Professora Adjunta no Mestrado do Centro Universitário Franciscano – UNIFRA – Santa Maria/RS.

RESUMO

O tempo no Processo Civil tem sido questão tormentosa, acentuando-se a partir da metade do Século XX como questão social perante as demandas que passam a se apresentar, mormente aquelas concernentes à efetivação de direitos fundamentais. Com a constitucionalização dos direitos, e o aumento do número de processos, o Judiciário passa a ser obrigado a atender às expectativas de uma jurisdição mais célere e preocupada em fornecer à parte uma prestação de tutela adequada. Não se pode olvidar, nesse sentido, a consolidação doutrinária dos princípios processuais, ligados hoje ao constitucionalismo, e a virada hermenêutica da própria ciência processual, que passa a sair de seu isolacionismo, relacionando-se a outros ramos do direito e buscando aproximar-se de novas formas de prestação jurisdicional mais próxima da realidade. Nesse sentido, apresenta-se como central a questão da concretização do prazo

Direito e Democracia	Canoas	vol.7, n.2	2º sem. 2006	p.427-457
----------------------	--------	------------	--------------	-----------

razoável da jurisdição e da efetivação do processo. Dentre as novas técnicas de aceleração processual, apresenta-se a do procedimento sumaríssimo, substanciado através dos Juizados Especiais Comuns e Juizados Especiais Federais, foco da análise. Destaca-se aqui sua importância estratégica pelo tipo de prestação demandada, especialmente no âmbito previdenciário.

Palavras-chave: direitos fundamentais, celeridade processual, juizado especial federal.

ABSTRACT

The time in the Civil Process has been one stormy subject, increasing from the half of the Century XX as social subject before the demands that pass coming, especially those ones that concern to the affectivity of fundamental rights. With the constitutionalization of the Rights, and the increase of the number of processes, the Judiciary raise to be forced to assist the expectations of rendering a faster jurisdiction and to be concerned in supplying to the part an appropriate protection. It is not able to forget, in that sense, the doctrinaire consolidation of the Procedural Principles, linked today to the constitutionalism, and the hermeneutics turning of the own Procedural Science that starts to leave her excessive independence, linking herself to the other branches of the Right and looking for to approximate of new ways of judgement, closer of the reality. In that sense, it comes as central the question of the materialization of the reasonable period of the jurisdiction and the affectivity of the process. Among the new techniques of procedural acceleration, it comes the “procedimento sumaríssimo”, nourished through the Common Special Courts and Federal Special Courts, the focus of this analysis. It stands out her strategic importance for the kind of protection required, especially in the field of social security.

Key words: fundamental rights, procedural celerity, federal special court.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como escopo analisar a questão da celeridade processual, do prazo razoável no processo civil, relacionando-a com a instituição dos Juizados Especiais Federais, especialmente por atenderem a demandas de impacto social, a exemplo das ações previdenciárias. O tema da efetivação dos direitos, e dos instrumentos exigidos para que isso se transforme em realidade, tem atormentado os juristas, especialmente na seara

do direito processual. A partir do aumento das demandas, ocasionando uma maior pressão social pela prestação jurisdicional célere, acentuada a partir do pós-guerra pela constitucionalização e massificação de vários direitos, a questão tornou-se ainda mais relevante. O problema da morosidade processual é explosivo especialmente em relação a direitos a prestações sociais, exige-se do Judiciário e da Ciência Jurídica que reestruturem os fundamentos do processo civil, para atender aos seus fins últimos, ou seja, instrumentalizar concretamente o direito material. Nesse sentido, o confronto celeridade versus segurança jurídica apresenta-se com centralidade nos debates doutrinários. O embate desses valores põe em questão o que é a efetivação do processo e o devido processo legal hoje, agravando-se com o tratamento da prestação de tutela adequada como direito fundamental. Como uma das soluções apresentadas tem-se a criação de procedimentos diversos, entre esses o procedimento sumaríssimo, que se concretizou especialmente através da instituição dos Juizados Especiais Comuns (criados pela Lei 9.099/95) e Juizados Especiais Federais (Lei 10.259/01). Em relação a esses últimos, destaca-se sua atuação no atendimento das demandas previdenciárias, pelo direito a ser tutelado e pela necessidade de rápida resposta e efetivação especialmente nestas lides processuais.

2 CONSTITUCIONALISMO, DIREITOS FUNDAMENTAIS E O DIREITO À TUTELA JURISDICIONAL

É necessário inicialmente tratar da questão do direito processual e do direito à devida prestação judicial no contexto maior das transformações do direito, especialmente no âmbito do constitucionalismo e sua reformulação de categorias da dogmática jurídica. O papel da Constituição foi responsável por modificações importantíssimas no decorrer do Século XX, passando a ser a centralidade do ordenamento a partir especialmente do pós-guerra. Esse papel de vértice do ordenamento dá-se especialmente através da tradução de valores socialmente relevantes através de seus princípios, sendo considerados como critérios para medida na análise dos conteúdos normativos do sistema. Nesse diapasão, ressalta-se hoje a força normativa dos princípios constitucionais, e especialmente, dos direitos fundamentais. A força normativa refere-se à efetivação das normas constitucionais no plano concreto, portanto havendo vinculação a partir do próprio texto cons-

titucional. Essa força normativa é condicionada pela realidade histórica de inserção da Constituição. Ao mesmo tempo em que é influenciada por esses fatores, também interfere nessa realidade, no jogo entre essas determinações e a obrigatoriedade de aplicação das normas constitucionais, dependente do que Hesse chama de “vontade de Constituição”, isto é, a disposição para sua aplicação. Segundo o autor,

A Constituição jurídica logra conferir forma e modificação à realidade. (...) Ela própria converte-se em força ativa que influi e determina a realidade política e social. Essa força impõe-se de forma tanto mais efetiva quanto mais ampla for a convicção sobre a inviolabilidade da Constituição, quanto mais forte mostrar-se essa convicção entre os principais responsáveis pela vida constitucional. Portanto, a intensidade da força normativa da Constituição apresenta-se, em primeiro plano, como uma questão de vontade normativa, de vontade de Constituição (Wille zur Verfassung). (HESSE, 1991, p.24)

Mister situar teoricamente o tratamento de direito fundamental que se utiliza nesse trabalho. Conceitua-se direito fundamental como aquele direito positivado por uma ordem constitucional, de forma que poderia ser exigido judicialmente. Essa conceituação de direito fundamental é baseada em um critério formal (ALEXY, 1997, p.65), que se associa a critérios materiais e estruturais. Distingue-se, desta forma, dos direitos humanos previstos em tratados e convenções internacionais. A problemática e a evolução dos direitos fundamentais é especialmente relevante perante o contexto contemporâneo, pois sua força normativa a partir das Constituições do pós-guerra (a exemplo, na Lei Fundamental alemã e na Constituição Espanhola) tem levado a questionamentos, relacionados ao papel do Estado perante a concretização desses direitos.

Observa-se que enquanto os direitos fundamentais eram somente direitos de cunho individualista e liberal, destinados a assegurar a liberdade dos indivíduos perante o Estado, não se apresentavam maiores questões. Entretanto, a partir dos direitos sociais, e de sua positivação constitucional modificou-se o quadro, colocando o Estado em xeque por exigir dele uma postura ativa em relação à concretização desses direitos, ao contrário do que ocorria em relação aos direitos individuais, direitos de defesa que exigiam do Estado somente a abstenção. Conforme Cappelletti e Garth (1988, p.10):

A medida que as sociedades do laissez-faire cresceram em tamanho e complexidade, o conceito de direitos humanos começou a sofrer uma transformação radical. A partir do momento em que as ações e relacionamentos assumiram, cada vez mais, caráter mais coletivo que individual, as sociedades modernas necessariamente deixaram para trás a visão individualista dos direitos, refletida nas 'declarações de direitos', típicas dos séculos dezoito e dezenove. O movimento fez-se no sentido de reconhecer os direitos e deveres sociais dos governos, comunidades, associações e indivíduos. Esses novos direitos humanos, exemplificados pelo preâmbulo da Constituição Francesa de 1946 são, antes de tudo, os necessários para tornar efetivos, quer dizer, realmente acessíveis a todos, os direitos antes proclamados. Entre esses direitos garantidos nas modernas constituições estão os direitos ao trabalho, à saúde, à segurança material e à educação. Tornou-se lugar comum observar que a atuação positiva do Estado é necessária para assegurar o gozo de todos esses direitos sociais básicos. Não é surpreendente, portanto, que o direito ao acesso efetivo à justiça tenha ganho particular atenção na medida em que as reformas do welfare state tem procurado armar os indivíduos de novos direitos substantivos em sua qualidade de consumidores, locatários, empregados e, mesmo, cidadãos.

O problema é acentuado na relação do Estado com alguns direitos a prestações de garantias de direitos (como a adequada tutela jurisdicional) e especialmente quanto aos direitos sociais, pode-se situar entre esses o direito às prestações de seguridade social. Tratando do conceito de direito fundamental, o critério formal ressalta a questão da vinculação do legislador a esses direitos (CEZNE, 2005, p.59):

A questão dos direitos fundamentais a prestações destaca determinado aspecto da idéia formal de direito fundamental, que é a questão da vinculação do legislador aos direitos fundamentais. A concepção formal de direito fundamental pode ser expressa da seguinte forma: os direitos fundamentais são posições tão importantes que sua outorga ou não outorga não pode ficar nas mãos da simples maioria

parlamentar. A vinculação do legislador a essas normas iusfundamentais significa que estas estabelecem o que ele deve ou não fazer, fixando proibições e mandatos que limitam sua liberdade, e mais do que isso, são normas que estabelecem sua competência.

Tratando-se dos direitos fundamentais, pode-se dividi-los em dois grandes grupos: direitos de defesa e direitos de prestações. Nesse sentido, Alexy (1997, p.188) classifica-os pelo objeto específico: respectivamente, direitos de defesa como direitos a ações negativas (omissões) e direitos a prestações como direitos a ações positivas (um fazer do destinatário). Já os direitos a prestações podem se apresentar como: a) direitos a ações positivas fáticas, e b) direitos a ações positivas normativas. Em relação a estes últimos, são direitos a prestações em sentido estrito os enunciados na letra “a” – direitos a prestações positivas fáticas (ALEXY, 1997, p.195), que podem ser exercidos também através de regulação jurídica, mas que apresentam irrelevância quanto à forma jurídica específica da realização da ação, bastando que ocorra a satisfação do direito. Direitos a ações positivas normativas referem-se à regulação de direitos a serem exercidos, oferecendo condições normativas para sua processualização. As garantias processuais e poderiam se enquadrar parcialmente nessa última classificação, embora a efetivação da tutela necessariamente exija do Estado além de prestações normativas, condições materiais para sua realização.

Definindo-se os direitos a prestações em sentido estrito, Alexy (1997, p.482) os conceitua como direitos do indivíduo frente ao Estado a algo que, se o indivíduo possuísse meios suficientes e se encontrasse no mercado oferta suficiente, poderia obter também de particulares. Enquadram-se aí tanto direitos explicitamente postos, como direitos implícitos, que possam ser derivados através de interpretação constitucional. No caso brasileiro, a Constituição Federal de 1988, possui um extenso rol de direitos sociais explicitamente previstos, entre esses a proteção à Seguridade Social.

Nesse diapasão, Alexy defende que o problema dos direitos fundamentais sociais não pode ser tratado como uma questão de tudo ou nada, devendo-se introduzir diferenciações. Desta forma, garante-se a implementação desses direitos, visto que dependem de ponderações não somente de questões jurídicas, mas das condições concretas apresentadas (ALEXY, 1997, p.484). Aplicando-se a proporcionalidade, que permite em uma lógica de ponderações a efetivação dos direitos de acordo

com as possibilidades concretas e jurídicas, é possível conjugar a necessária força normativa e a realidade concreta na sua aplicação, não deixando que se transforme a norma constitucional em letra morta.

A questão dos direitos a prestações, acentuada nos direitos sociais e sua positivação constitucional colocou o Estado em xeque por exigir dele uma postura ativa em relação à concretização desses direitos, ao contrário do que ocorria em relação aos direitos de defesa que exigiam do Estado somente a abstenção.

A conceituação clássica de direito fundamental, baseada em uma interpretação liberal, aceita somente que os direitos fundamentais estão destinados a assegurar a esfera de liberdade do indivíduo frente à intervenção estatal, pertencendo ao status negativo em sentido amplo. Os direitos a ações positivas são a contraprestação desses direitos, encontrando-se no status positivo em sentido estrito. Conceituando-se prestação em sentido amplo, pode-se dizer que todos esses direitos são direitos a prestações neste sentido. Os direitos fundamentais sociais estão incluídos neste rol, mas não esgotam a definição de direitos a prestações (ALEXY, 1997, p.420). Os direitos a prestações em sentido amplo podem ser divididos em (1) direitos a proteção; (2) direitos a organização e procedimentos e (3) direitos a prestações em sentido estrito (ALEXY, 1997).

Definindo procedimentos, Alexy conceitua-os como sistema de regras e princípios para a obtenção de um resultado. Destaca também que as normas de procedimento e organização devem ser elaboradas de forma que, em medida adequada e com probabilidade suficiente, o resultado corresponda aos direitos fundamentais. A dimensão de direitos procedimentais inclui tanto os direitos estabelecidos em normas procedimentais, quanto os direitos a uma determinada interpretação e aplicação correta de normas procedimentais (ALEXY, 1997, p.458). Os âmbitos de atuação desses direitos são basicamente dois: direito de proteção jurídica efetiva (direcionado aos Tribunais) e direito de obter normas procedimentais (direcionado ao legislador). No caso, pode-se ampliar estes âmbitos apresentados por Alexy e incluir o direito à estruturação adequada do poder público para fornecer a prestação, prestação e tarefa demanda do Executivo, já que este direciona recursos para o custeio da estrutura judiciária. O Poder Judiciário deve possuir aparelhamento compatível com sua função, bem como os órgãos que garantem o acesso à justiça, como no caso brasileiro as Defensorias Públicas da União, do Distrito Federal e dos Estados, que

são instituições essenciais à função jurisdicional do Estado (na forma do art. 134 da CF/88).¹

Constata-se que esses direitos que necessitam para sua plena efetivação de uma ação positiva do Estado, significando fornecer a população condições materiais básicas mínimas. Condições que incluem a dimensão da procedimentalização como extremamente relevante. Desta forma, é inegável que os direitos fundamentais, hoje inseridos nas Constituições, possuem uma dimensão processual. Tal aspecto é destacado por Guerra Filho (1997), para quem tal dimensão “talvez seja a mais importante, especialmente se os considerarmos de uma perspectiva menos idealista e, logo, mais realista” (1997, p.14). Gustavo de Medeiros Melo aponta a garantia do acesso à Justiça e, portanto, do justo processo como direito humano, expressão concreta dos valores básicos que sustentam o Estado de Direito (2005).

O direito à tutela jurisdicional efetiva coloca-se hoje como direito fundamental por si próprio, e importantíssimo para todo o ordenamento. Marinoni (2005) aponta que a compreensão desse direito exige a adaptação da técnica processual ao direito, de uma visão da técnica processual a partir das necessidades do direito material. A efetividade e a adaptação estão intrinsecamente ligadas, e o direito à tutela jurisdicional efetiva é decorrente da própria existência do direito e da respectiva tutela. A necessidade de reconhecer o direito a prestação jurisdicional como requisito da efetividade de todo o sistema é trazida pelo autor. *In verbis*:

Pensandosi a partire da questo diventa più facile visualizzare la tecnica effettiva, contribuendosi alla sua ottimizzazione e perché l'effettività avvenga dal modo meno gravoso al convenuto. Tale diritto non potrebbe non essere pensato come fondamentale, dato che il diritto allá prestazione giurisdizionale effettiva è decorrenza dalla propria esistenza dei diritti e, così, il contraccambio del divieto

¹ Conforme expõe Marinoni, a respeito da avaliação da tempestividade, a necessidade de avaliar as circunstâncias concretas do processo e da estrutura dos órgãos judiciais:

“Però, come già parlato, la questione della tempestività non si riassume alla problematica della tutela anticipatoria, che deve essere sempre analizzata a partire dall'utilizzazione razionale del tempo del processo dal convenuto e dal giudice. Se il convenuto ha diritto alla difesa, non è giusto che il suo esercizio vada oltre i limiti del ragionevole. Della stessa forma, ci sarà lesione al diritto alla tempestività caso il giudice consegna la prestazione giurisdizionale in tempo ingiustificato dinanzi alle circostanze del processo e de lla struttura dell'organo giurisdizionale (MARINONI, 2005, p.11).

della autotutela. Il diritto alla prestazione giurisdizionale è fondamentale alla propria effettività dei diritti, poiché questi ultimi, dinanzi alle situazioni di minaccia o violazione, sempre restano nella dipendenza dalla loro piena realizzazione. Non è per altro motivo che il diritto alla prestazione giurisdizionale effettiva è già stato proclamato come il più importante dei diritti, appunto per costituire il diritto a far valere i propri diritti. (MARINONI, 2005, p.11)

Lembra Marinoni (2005) que a aplicabilidade imediata das normas e garantias processuais garantida constitucionalmente (Art. 5º, § 1º), faz com que a conceituação da tutela jurisdicional efetiva como direito fundamental exija que esta garantia não possa ser meramente retórica, e dependente da conformidade com a lei. Nesse sentido, o papel do juiz não se restringe à interpretação legal conforme ao direito fundamental à tutela efetiva, mas também à concretização através da via interpretativa, nos casos de omissão ou insuficiência da lei (MARINONI, 2005, p.33). O juiz tem o dever de interpretar a legislação processual conforme os valores da Constituição, e, portanto, em conformidade às necessidades do direito material e da realidade social, colocando em foco as diversas necessidades da vida das pessoas. Conforme Gustavo de Medeiros Melo (2005), é de se ressaltar nos ordenamentos jurídicos contemporâneos a conscientização de que a tutela dos direitos fundamentais necessita da garantia do pleno acesso à justiça e da efetivação *temporal* desses direitos.

3 DIREITO PROCESSUAL E PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

Antes de entrar na análise do mérito propriamente dito dos princípios processuais, é importante que se considere a questão da mudança paradigmática sofrida pelo Direito Processual, abrindo-se às influências de outros ramos do direito. Em sua evolução histórica, conforme destaca Dinamarco (2003), chegou-se à idéia do direito processual como ciência, firmando-se a sua autonomia. Conforme Marinoni (2005B), a escola sistêmica e a obra de Mortara dão início à “publicização” do processo civil, afastando as premissas da antiga doutrina do século XIX, que ligava o processo unicamente ao direito material, sem autonomia. A partir dessa

reformulação, o processo passa a ser público e deixa de ter relação unicamente com as partes (na tutela dos interesses privados), passando a ser visto como forma pela qual o Estado exprime a sua autoridade, objetivando portanto também a realização do interesse público na distribuição da justiça. Conforme o referido autor (MARINONI, 2005B, p.3)

A concepção publicista de jurisdição refletiu-se no conceito chiovendiano de ação. A ação, que antes era vista como uma espécie de apêndice do direito material, passou a ser pensada como um direito autônomo de natureza pública, que teria por objetivo, antes de mais nada, fazer valer a autoridade da lei.

Não é possível esquecer que a escola sistemática empenhou-se em depurar as formas processuais da sua excessiva contaminação pelo direito material, a elas imposta pela tradição jurídica do século XIX. 12 A doutrina chiovendiana preocupou-se em isolar o direito processual do direito material e em construir uma ciência processual autônoma, culminando por erguer os seus conceitos em torno de uma idéia de ação una e abstrata, que foi posta como verdadeiro pólo metodológico do novo direito processual que se inaugurava.

Efetivamente, fundada a ciência, definido o seu objeto, estabelecidas as suas grandes premissas metodológicas e traçada a sua estrutura sistemática, chegou-se, afinal, a um ponto de maturidade mais do que satisfatório no direito processual. Nessa evolução, aponta-se um terceiro momento, caracterizado pela consciência da instrumentalidade como pólo de irradiação de idéias e coordenador dos diversos institutos, princípios e soluções. Conforme Dinamarco (2003), a marca que caracteriza esse novo processualista é a sensibilidade aos grandes problemas jurídicos sociais e políticos do seu tempo e o interesse em obter soluções adequadas.

Desta forma, os conceitos inerentes à ciência processual já se estabeleceram, e não se justifica mais a antiga postura metafísica de isolacionismo e abstração, através de elaborações destituídas de preocupação teleológica. Não se pode mais simplesmente deixar prevalecer os objetivos puramente técnicos do sistema processual. É importante a sua permeabilidade aos valores tutelados na ordem político-constitucional e jurídico-material e,

sua inserção no universo axiológico da sociedade a que se destina. A postura que se está a reclamar dos processualistas é a de que interpretem as normas do processo de acordo com os princípios e direitos fundamentais constantes da Constituição. Esta terceira fase metodológica, ora em curso, denominada fase *instrumentalista*, é eminentemente crítica, conforme destacam Cintra, Grinover e Dinamarco (1998, p.43):

O processualista moderno sabe que, pelo aspecto técnico-dogmático, a sua ciência já atingiu níveis muito expressivos de desenvolvimento, mas o sistema continua falho na sua missão de produzir justiça entre os membros da sociedade. É preciso agora deslocar o ponto-de-vista e passar a ver o processo a partir de um ângulo externo, isto é, examiná-lo nos seus resultados práticos. Como tem sido dito, já não basta encarar o sistema do ponto-de-vista dos produtores do serviço processual (juizes, advogados, promotores de justiça); é preciso levar em conta o modo como os seus resultados chegam aos consumidores desse serviço, ou seja, à população destinatária.

Os autores enfatizam a importância, para o desenvolvimento dessa terceira fase, dos estudos relacionados com as matrizes constitucionais do processo, alargando as estruturas e os conceitos dos ramos do direito processual. As novas idéias aventadas abriram a possibilidade para o desenvolvimento de uma teoria geral do processo, aprimorando a ciência processual e superando as considerações meramente técnicas. A crítica sociopolítica do sistema vem coroar essa transformação. Conforme acentuam os autores, nesta fase, que ainda se encontra longe de exaurir-se, pode-se conscientizar-se sobre o papel do sistema processual e de sua complexa missão perante a sociedade e o Estado e definir estrategicamente as reformas necessárias do sistema (1998). Em sentido idêntico disserta Guerra Filho (1997, p.19) que examinando a evolução do processo, assinala a importante renovação por este sofrida em decorrência de sua aproximação com o Direito Constitucional. Destaca que o final dos anos 60 e o início da década de 1970 marcaram uma importante inovação no direito processual, enfatizando-se a origem de institutos basilares na Constituição. Todavia, para o autor essa conexão é ainda limitada, pois a reformulação do processo a partir de uma visão de Estado Democrático Social de Direito ainda não foi realizada.

Entretanto, destaca-se hoje como eixo normativo na interpretação processual a Constituição. Considerando-se a Constituição como eixo axiológico do sistema, é necessário atentar para as especificidades no âmbito da principiologia processual. Especificamente no âmbito da Carta Constitucional de 1988, o primeiro princípio² constitucional próprio do processo, e que se consubstancia em fundamento de todo o sistema processual, é o princípio do *devido processo legal*, previsto no inciso LIV do art. 5º, da Constituição Federal, segundo o qual “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”. Para Cintra, Grinover e Dinamarco, o devido processo legal define-se como:

(...) o conjunto de garantias constitucionais que, de um lado, asseguram às partes o exercício de suas faculdades e poderes processuais e, de outro, são indispensáveis ao correto exercício da jurisdição. Garantias que não servem apenas aos interesses das partes, como direitos públicos subjetivos (ou poderes e faculdades processuais) destas, mas que configuram, antes de mais nada, a salvaguarda do próprio processo, objetivamente considerado, como fator legitimante do exercício da jurisdição. (1998, p.82)

Nery Júnior (2000), afirmando a prevalência deste princípio sobre os outros componentes do processo, manifesta sua centralidade e relevância. Em seu entendimento, do devido processo legal derivariam todas as demais garantias que fundamentam o direito ao processo e a uma sentença justa. A exemplo, cita o princípio da publicidade dos atos processuais, a impossibilidade de utilização de provas ilícitas, o juiz natural, o contraditório e a regularidade processual.

² Observa-se que o conceito de princípio aqui utilizado baseia-se na conceituação forte de princípio proposta por Dworkin e Alexy. Neste sentido, deve-se atentar para a vinculação existente nos princípios, que também são normas, diferenciadas daquelas da espécie regra jurídica. Para Alexy (1998, p.143), os princípios são normas que determinam que se realize algo na maior medida do possível, em relação às possibilidades fáticas e jurídicas. Os princípios são mandamentos de otimização, que se caracterizam por poder serem cumpridos em diversos graus e porque a medida de seu cumprimento depende de possibilidades fáticas e jurídicas. Regras contêm determinações fáticas e jurídicas. A diferença também vai se dar na resolução de conflitos, que no âmbito das regras definem-se pela introdução de uma exceção ou pela invalidação de uma das regras. Já a colisão entre princípios permite a aplicação destes em grau maior ou menor conforme o caso aplicado, já que não contêm mandamentos definitivos, mas apenas *prima facie*. Para uma análise da conceituação de regra e princípio, bem como das aproximações e diferenças entre Alexy e Dworkin, ver de nossa autoria o artigo: “A teoria dos direitos fundamentais: uma análise comparativa das perspectivas de Ronald Dworkin e Robert Alexy” (na bibliografia).

Em decorrência da expressa previsão constitucional, toda e qualquer conseqüência processual que possa se projetar sobre as partes, tanto na esfera da liberdade pessoal quanto no âmbito patrimonial, deve necessariamente decorrer de decisão prolatada em processo que tenha tramitado de conformidade com a previsão legal do procedimento e das conseqüências do processo. Constitui-se esta em garantia de todo o sistema processual, uma vez que a concretização do direito em normas infraconstitucionais consagra a legitimidade jurídica e política do processo como manifestação da jurisdição estatal. Embora nascido inicialmente no âmbito processual penal, na Magna Carta de 1215, ampliou sua atuação permitindo a interpretação mais ampla possível, na tutela dos direitos fundamentais do cidadão (NERY JÚNIOR, 2000).

Tratando-se do devido processo legal, importante aspecto é destacado por Nelson Nery Júnior (2000), tratando do devido processo legal em seu duplo significado: *substantive due process* e *procedural due process*. Na conformação de *substantive due process*, o princípio incide sob seu aspecto substancial, ligando-se ao direito material. Já como *procedural due process* é ressaltado o aspecto do princípio de tutela dos direitos materiais, pela via processual judicial ou administrativa. Destaca-se que o significado usualmente utilizado pela doutrina tem-se restringido ao seu conteúdo processual.

Quanto ao aspecto substancial do devido processo legal Cintra, Grinover e Dinamarco interpretam o princípio ressaltando a necessidade de que seja “aderente à realidade social e consentâneo com a relação de direito material controvertida” (1988, p.82). Este aspecto ganhou força junto aos países da *common law*, especialmente nos Estados Unidos, como resultado da discussão em torno dos limites do poder governamental, questão esta posta à apreciação da Suprema Corte americana em fins do século XVIII. Resultado substancial do equacionamento desta questão é a vinculação da atividade legislativa à satisfação do interesse público, consubstanciando aquilo que se convencionou chamar *princípio da razoabilidade*. De acordo com este princípio, a falta de “razoabilidade” da lei editada pelo legislador, configura contrariedade ao direito, ensejando seu controle judicial.

As garantias do devido processo legal, além de especificamente previstas no inc. LIV, do art. 5º da Constituição Federal, estão também presentes em outros dispositivos, conforme acentuam Cintra, Grinover e Dinamarco (1998, p.83):

O conteúdo da fórmula vem a seguir desdobrado em um rico leque de garantias específicas, a saber: a) antes de mais nada, na dúplice garantia do juiz natural, não mais restrito à proibição de bills of attainder e júzos ou tribunais de exceção, mas abrangendo a dimensão do juiz competente (art. 5º, incs. XXXVII e LIII); e b) ainda em uma série de garantias, estendidas agora expressamente ao processo civil, ou até mesmo novas para o ordenamento constitucional.

Assim o contraditório e ampla defesa vêm assegurados em todos os processos, inclusive administrativos, desde que neles haja litigantes ou acusado. (Art. 5º, inc. LV)

O devido processo legal, portanto, compreende o princípio do contraditório e da ampla defesa, que pode ser identificado como o da *paridade de tratamento*, previstos no inc. LV, do art.5º, da Constituição Federal, estabelecendo que “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”. Também se destacam a publicidade e o dever de motivar as decisões como garantias a nível constitucional. Todos são elementos que devem se refletir necessariamente de forma pragmática no andamento do processo.

Tais princípios, assim guindados à condição de normas constitucionais, impõem que ao réu seja possibilitado saber da existência de pedido em Juízo, contra si, bem como a informação às partes, de todos os atos processuais subseqüentes, garantindo-se, ainda, a possibilidade de reagirem contra as decisões que lhes forem desfavoráveis.

4 O DIREITO À TUTELA JURISDICIONAL EFETIVA E O PRAZO RAZOÁVEL: CELERIDADE E SEGURANÇA JURÍDICA

O direito à tutela jurisdicional efetiva, ou a chamada questão da efetividade do processo, compõe-se de várias facetas entrelaçadas. Seu conceito é vago, como destacam Cappelletti e Garth (1988, p.15), podendo ser descrita como a situação de completa ‘igualdade de armas’, ou

seja, “a garantia de que a conclusão final depende apenas dos méritos jurídicos relativos das partes antagônicas”, sem permitir a relação com distinções estranhas ao Direito e que afetem a sua afirmação. Entretanto, a efetividade expressa-se como utopia, à medida que as diferenças entre as partes nunca poderão ser perfeitamente erradicadas. Contudo é preciso avançar em direção a esse objetivo, mesmo que se configure como meta jamais totalmente concretizada, elaborando estratégias para permitir uma aproximação a esse ideal.

O problema apresenta-se como extremamente grave, ao identificar a pressão social exercida por dois fatores conjuntamente que elevam a demanda da justiça, a partir de um processo simultâneo de aceleração de mudanças sociais e a ampliação sem precedentes da experiência democrática (BATISTA DA SILVA, 2002, p.225) No Brasil, outros fatores agravam a diferenciação entre a oferta e a procura da justiça, como a extrema desigualdade social, favorecendo o aprofundamento dessas diferenças o contexto de crise que se apresenta.

Conforme Carlos Alberto Álvaro de Oliveira (2003, p.245) a redemocratização do país fez com que a efetividade ganhasse ainda mais destaque como preocupação, apontando entre vários fatores a permanência de legislação do período autoritário, a própria crise econômica, política e social, fazendo com que fossem destinadas ao Poder Judiciário questões que deveriam ser resolvidas por outros órgãos do Estado, as contradições entre a pregação da redução do aparelho do Estado, mesmo que trazendo como consequência afrontas a direitos adquiridos. Tudo isso certamente trouxe o aumento assustador de demandas e consequentemente das dificuldades do Poder Judiciário em efetivar o processo.

Entre os aspectos que compõe a efetividade, têm-se como essenciais o acesso à justiça e o direito a obter a prestação jurisdicional em prazo razoável (que remete às questões de temporalidade processual). Em relação ao acesso efetivo, tem sido reconhecido como de importância extrema entre os novos direitos individuais e sociais, por instrumentalizá-los. Conforme Cappelletti e Garth (1988, p.12): “O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir e não apenas proclamar os direitos de todos”. Como soluções apresentadas para uma concretização do acesso à justiça, os autores identificam três posições básicas, iniciando-se em 1965 (CAPPELLETTI e GARTH, 1988).

Primeiramente, a solução apresentada para o acesso configurava-se na melhoria da assistência judiciária aos necessitados; como segunda onda de soluções, as reformas para representação jurídica para os interesses difusos (supra-individuais), especialmente no tocante aos consumidores e ambiental; e a terceira onda traduzida como enfoque do acesso à justiça, englobando as medidas tomadas nos enfoques anteriores, mas ultrapassando sua extensão. Entre as reformas que passam a ser exploradas, encontram-se alterações nas formas de procedimento, reestruturação dos tribunais e ampliação do sistema existente, utilização de leigos ou paraprofissionais tanto nas funções de julgador como defensor, modificações no direito material para evitar e facilitar a solução das lides, uso de mecanismos privados ou informais como formas de solução. Destaca Marinoni que não se pode restringir o direito à tutela jurisdicional ao procedimento legalmente instituído, mas deve-se necessariamente relacioná-lo à possibilidade de assegurar de maneira idônea o direito material:

Sarà che il diritto alla tutela giurisdizionale è appena il diritto al procedimento legalmente istituito, non importando la sua capacità assecondare di maniera idonea il diritto materiale? Ora, è improprio pensare che vi è diritto fondamentale alla tutela giurisdizionale, ma che questo diritto può avere la sua effettività compromessa se la tecnica processuale è stata istituita di modo incapace di attendere al diritto materiale. Immaginare che il diritto alla tutela giurisdizionale è il diritto di andare a giudizio attraverso il procedimento legalmente fissato, poco importando la sua idoneità per la effettiva tutela dei diritti, sarebbe rovesciare la logica del rapporto tra il diritto materiale e il diritto processuale. Se il diritto di andare a giudizio resta alla dipendenza della tecnica processuale espressamente presente nella legge, il processo è che darà i contorni del diritto materiale.

Ma, deve succedere proprio il contrario, poiché il primo serve per compiere i propositi del secondo. Questo significa che l'assenza di tecnica processuale adeguata a determinato caso conflittuale concreto rappresenta ipotesi di omissione che attenta contro il diritto fondamentale alla effettività della tutela giurisdizionale.

Se il dovere del legislatore emanare il procedimento

idoneo può essere reputato inadempito di fronte a determinato caso concreto, il giudice, davanti a questo, ovviamente non perde il suo dovere di prestare la tutela giurisdizionale effettiva. Per tale ragione, il giudice ha il dovere di interpretare la legislazione alla luce del diritto fondamentale alla tutela giurisdizionale, stando costretto a ricavare dalla regola processuale, sempre con la finalità di effettivamente tutelare i diritti, la sua massima potenzialità, purché – e questo non occorrerebbe dire – non sia violato il diritto di difesa. (MARINONI, 2005, P13-14)

Como inovação legislativa, a Emenda Constitucional nº 45 trouxe de forma explícita a garantia do prazo razoável no artigo 5º, inciso LXXVII, da Constituição Federal, assim referindo: “LXXVIII – a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”. Embora haja agora a positivação expressa, o entendimento da doutrina é que a tempestividade do processo já era garantia constitucional, construída através da derivação de outros princípios expressos no texto constitucional. Conforme Melo (2005), a cláusula do devido processo legal já conteria esta garantia da tutela tempestiva. O autor traz como elementos da tutela jurisdicional adequada a tutela legítima, tempestiva, efetiva e universal (2005, p.78). Neste sentido, não vê a inserção da cláusula expressa como realmente uma inovação no ordenamento jurídico nacional. Reconhece, entretanto, a intenção do legislador em aumentar o rol expresso dos direitos fundamentais, comentando:

Pode-se dizer com total segurança que a EC nº45/2004 apenas realçou uma garantia já prevista no sistema, chamando a atenção da comunidade jurídica e sobretudo dos tribunais, para a importância de se ter uma solução satisfatória do conflito num espaço de tempo tolerável para as partes interessadas. (MELO, 2005, p.99)

Reforça-se expressamente a garantia constitucional, embora a previsão existisse implícita anteriormente, e explicitada em tratados e convenções internacionais. Em relação a estes, destaca-se o pioneirismo da Convenção Européia para Salvaguarda os Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, subscrita em 1950, na qual existe a preocupação com a duração excessiva dos litígios. Conforme prevê em seu artigo 6.1:

Toda a pessoa tem direito a que sua causa seja examinada eqüitativa e publicamente num prazo razoável, por um tribunal independente e imparcial instituído por lei, que decidirá sobre seus direitos e obrigações civis ou sobre o fundamento de qualquer acusação em matéria penal contra ela dirigida.

Segundo Tucci (1997, p.68),

(...) o direito ao processo sem dilações indevidas passou a ser concebido como um direito subjetivo constitucional, de caráter autônomo, de todos os membros da coletividade (incluídas as pessoas jurídicas) à tutela jurisdicional dentro de um prazo razoável.

Portanto, a Convenção teve reflexos efetivos na concretização desse direitos, mormente garantida sua aplicação pela Corte Européia de Direitos do Homem, que reiteradas vezes tem condenado os países por violações a essa cláusula. Os critérios que têm sido utilizados pela Corte para verificar a ocorrência de dilações indevidas são três: a complexidade do assunto, o comportamento dos litigantes e seus procuradores, e a atuação do órgão jurisdicional.

Também o Pacto de San José da Costa Rica sublinha em seu art. 8.1:

Toda pessoa tem direito a ser ouvida com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, instituído por lei anterior, na defesa de qualquer acusação penal contra ele formulada, ou para a determinação de seus direitos e obrigações de ordem civil, trabalhista, fiscal ou de outra natureza.

Pode-se dizer que a criação de norma expressa seguiu tendência internacionalmente consagrada, apontada por Flávia Zanferdini (2003), de que o prazo razoável já se encontrava em pleno vigor ordenamentos alienígenas, como o português, neste caso incluso na garantia do devido processo legal.

O excessivo tempo de duração das demandas é temática recorrente desde a formação do Estado Moderno, no qual se avocou o monopólio da Jurisdição, constituindo-se desde então como responsável pela pacifica-

ção dos conflitos sociais. A efetividade do processo depende de uma concretização material, que necessariamente levará em conta a temporalidade do processo. A violação da garantia do prazo razoável diante de condutas protelatórias das partes litigantes deve ser tutelada pelo ordenamento jurídico brasileiro. Entretanto, não é corriqueira a utilização de demandas visando apenas à garantia do prazo razoável.

Ademais, o tempo de duração de um processo é uma questão tormentosa. O significado da palavra indica avanço, ir em direção a um fim. Assim, a idéia da temporalidade, do prolongamento, de se estender no tempo, são características ínsitas ao processo (ZANFERDINI, 2003).

Embatem-se aí dois valores fundamentais do direito processual: segurança jurídica versus celeridade processual. Entretanto, observar-se que a segurança jurídica não necessariamente é garantida através de um processo mais moroso, e que a efetivação do processo somente passa a ocorrer com a prestação jurisdicional em prazo razoável, aplicando-se a celeridade processual de forma adequada e proporcional ao processo. Com tais características, este instrumento de solução de litígios e de satisfação de garantias torna-se incompatível com a celeridade e com a segurança jurídica.

No entanto, a harmonização do processo com a celeridade e a segurança jurídica é algo quase intangível, pois, como explanado por Flávia de Almeida Montingelli Zanferdini, se se prestigiar a celeridade, reduzindo o número de recursos ou os prazos processuais, estaria desestabilizando-se a segurança jurídica (cabe referir aqui que esta dicotomia celeridade *versus* segurança jurídica será tratada posteriormente neste estudo) (ZANFERDINI, 2003). Por sua vez, se obtivesse maior prestígio, a segurança jurídica acarretaria a morosidade processual, bem como o que vemos ainda hoje: o sufocamento dos tribunais em função dos inúmeros recursos interpostos. Faz-se importante delimitar aqui o que se entende por razoável duração do processo. Utilizando as palavras de Flávia Zanferdini (2003, p.257),

(...) prazo razoável significa prestação jurisdicional sem dilações indevidas. Estas podem ser definidas como: atrasos estabelecidos, por injustificados prolongamentos das etapas mortas que separam a realização de um ato processual do outro, sem subordinação a um lapso temporal previamente fixado (...)

Destaca Marinoni (2005) que o direito à tutela jurisdicional efetiva, em sua conformação como direito fundamental, deve ser interpretado amplamente, de forma que não se restringe somente à proteção dos direitos fundamentais, mas também à tutela jurisdicional de todo direito de forma efetiva. Deste modo, a resposta da jurisdição deve ser concretizada como forma de dar tutela efetiva a qualquer situação de direito substancial, inclusive àqueles direitos que exigem não somente a proteção do Estado, mas prestações concretas.

Entretanto, a efetiva tutela jurisdicional, garantida entre outros meios, através da concretização da celeridade processual, encontra obstáculos concretos que dificultam sua realização. Dois aspectos são apontados como responsáveis para indicar a celeridade como uma utopia processual: o deficitário aparelhamento do Judiciário e a complexidade da ciência processual. Tais aspectos desembocam na atual crise da justiça, do Judiciário e do processo, visto como um meio quase que ineficiente para a solução de conflitos/satisfação de direitos (ZANFERDINI, 2003). Para a autora, a garantia do prazo razoável está intimamente ligada (se não estiver contida nele), ao princípio do devido processo legal, e, para nosso ordenamento jurídico, esta garantia é letra morta, em função do desaparelhamento e das crises estrutural e financeira do Judiciário.

Hilbert Maximiliano A. Obara pontua que a celeridade/ efetividade do processo, no modelo atual de processo civil no qual se opera atualmente, se não sofrerem mudanças no modelo tradicional, acabarão por desservir a sociedade em razão da complexidade do procedimento (OBARA, 2003, p.146). Também sustenta o autor que se o processo alcança a celeridade e a efetividade, ele contribuirá para a desejável aproximação democrática do Judiciário e da sociedade, fazendo com que o primeiro seja acessível para todos, para a coletividade. Assim, o Judiciário passaria do “anonimato” para “ser efetivamente um instrumento de defesa do cidadão e da sociedade, adquirindo a confiança do destinatário” (OBARA, 2003, p.147).

A busca pela justiça nos tempos hodiernos, sob a égide do processo, faz com que este tenha suas funções públicas, no dizer de Rui Portanova, em *Motivações ideológicas da sentença*, alargadas para colimar fins sociais e políticos prevalecendo sobre o jurídico.

Colimando esses objetivos, o processo, bem como o procedimento, pas-sam a ser observados por uma perspectiva ética, em que se visa o afastamento do positivismo normativo. A esfera moral, nas lições de Cândido

Rangel Dinamarco (2003), deveria interagir harmoniosamente com a esfera jurídica.

O processo judicial – indo, a reboque, o procedimento – é um reflexo do estágio histórico em que uma sociedade se encontra, bem como o sistema em que ele se insere. Há ainda, a influência sobre o processo, da cultura, da história, da economia, da política, e da própria sociedade. Com isso, tendo como lastro o pensamento de Rui Portanova, Barbosa Moreira, Cândido Dinamarco, entre outros, pode-se dizer que o processo não é neutro, comprometendo-se com valores que podem ser vistos sob uma ótica mediata e imediata.

A mentalidade do processualista começa a mudar: ele, agora, busca oferecer à população um processo que tenha resultados substanciais, preocupado e sensibilizado que está com as necessidades sociais. Enfim, o processualista, atualmente, admite que o processo já não satisfaz mais com sua instrumentalidade disponibilizada por ele, o que causa desencanto. As respostas que o processo oferece, no dizer de Rui Portanova, “só poderão ser buscadas nos extratos mais profundos de nossa organização social e política, mas a teoria processual faz a sua parte” (PORTANOVA, 1992).

5 REFLEXÕES SOBRE OS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS

Diante das referidas idéias, vê-se que os Juizados Especiais Federais inserem-se perfeitamente neste ambiente, vendo-se que são jurisdições céleres e de procedimento mais simplificado. Conforme Marinoni (2005, p.15) existindo situações de direito substancial e posição social justificando tratamento distinto, a diferenciação de procedimento está de acordo com a idéia de tutela jurisdicional efetiva. Se o Estado tem o dever de possibilitar o acesso à justiça e aos bens sociais, deve-se concluir que as técnicas processuais diferenciadas são apontadas como uma forma de solução, pela dificuldade de enfrentar a formalidade do processo comum. Nesta idéia foram instituídos os Juizados de Pequenas Causas, posteriormente Juizados Especiais.

Para contextualizar o surgimento desta forma diversa de prestação jurisdicional, deve-se partir da década de noventa. Neste contexto, surgem críticas ao convencionalismo processual, visto como um obstáculo à

incorporação, pelo sistema jurídico, de novos personagens e conflitos decorrentes das mutações estruturais, pelas quais o Brasil tem passado. Da experiência pioneira dos Conselhos de Conciliação e Arbitragem, criados no Rio Grande do Sul, em 1982, passando pela menção, no art. 24, X, CF/88, aos Juizados de Pequenas Causas, ao advento da Lei nº 9.099/95, criadora dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, mostra o destaque conferido à pauta da “democratização do acesso à justiça e a expansão da capacidade de o Judiciário intervir institucionalmente no plano da sociabilidade” (VIANNA et al., 1999, p.155).

A criação, logo, dos Juizados Especiais, sejam eles cíveis, criminais ou federais, representa, no dizer de Luiz Werneck Vianna, um *divisor de águas*, pois integram um conjunto generalizado de modificações técnicas concebidas no sentido de buscar um estreitamento dos laços entre lei e sociedade, com a peculiaridade de responder a uma demanda crescente por justiça, de uma parcela da sociedade marginalizada e, até o momento da gênese dessas jurisdições, sem representação. O Poder Judiciário, assim, legitima-se como guardião dos direitos coletivos e individuais assegurados pela Carta Magna, promulgada em 1988 (VIANNA et al., 1999, p.155).

O Ministro Carlos Veloso (1998) já refletia sobre a criação de Juizados Especiais como uma idéia a ser executada amplamente, visto que eles aproximam a Justiça do povo. Em suma, eles atendem ao anseio do cidadão em ser ouvido em seu problema jurídico, que, geralmente, envolve pouca expressão econômica, de manifestação cotidiana, e que necessitam ser instituídos para que se saiba a quem o cidadão deve recorrer para solucionar seus conflitos de forma eficaz, pronta e sem gastos excessivos.

Fazendo um breve relato histórico quanto à gênese dos Juizados Especiais Federais, pode-se dizer que a preocupação com uma jurisdição mais simples, menos onerosa e, portanto, mais ágil, teve início no Rio Grande do Sul, no início da década de 80. Um projeto criado pela AJURIS – Associação de Juízes do Rio Grande do Sul, o da instituição dos “Juizados de Pequenas Causas”, visava a ampliação do acesso ao Judiciário, fazendo desaguar nele a litigiosidade que a vida social tem contida (VIANNA et al., 1999). Aponta o mesmo texto que, em 23 de julho de 1982, na Comarca de Rio Grande, no Rio Grande do Sul, foi instalado o primeiro Conselho de Conciliação e Arbitragem. Era o primeiro passo de um movimento deflagrado por juízes locais, como resposta às iniciativas que pretendiam a criação de formas alternativas de se resolver os conflitos, fora da estrutura organizacional do Poder Judiciário.

Com o êxito obtido nessa experiência, e com o regime ditatorial em derrocada em função do movimento das “Diretas Já”, em 1984 foi editada a Lei nº 7.244/84, instituidora dos Juizados de Pequenas Causas, que serviu como semente constitucional dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, instituídos em primeira escala no âmbito estadual pela Lei nº 9.099/95.

Como os primeiros juizados, objetivava oferecer aos jurisdicionados uma tutela diferenciada e uma nova forma de acessar à Justiça com as pretensões efetivamente satisfeitas, agora, com o respaldo da Constituição Federal de 1988, fundada essa forma no art. 98, I, CF, alicerçada no princípio da oralidade, originando um procedimento realmente sumaríssimo e um processo de natureza especialíssima (FIGUEIRA JR. e TOURINHO NETO, 2002, p.13).

Ainda que demonstrasse uma alternativa largamente vantajosa – tanto por ser uma jurisdição simples, ágil, como pode ser de fácil acesso de todos – os Juizados de Pequenas Causas, que também se alicerçavam nas conhecidas vantagens da arbitragem, não foram tão bem aceitos como proposta alternativa. A desconfiança para com o instituto partia de advogados e magistrados. Os primeiros resistiam à Lei nº 7.244/84, porque cabia à Ordem dos Advogados do Brasil a indicação de árbitros e, talvez, os segundos resistiam porque havia a promoção da figura do juiz leigo.

No entanto, os Juizados de Pequenas Causas, com o passar do tempo, tiveram suas imagens positivamente distorcidas, pois se exigia (e exigisse) do juiz informalidade e diálogo com as partes. Além disso, a ampliação de seus poderes investigativos e a interpretação da lei (que se enfatizava como sendo um meio de produção do bem público) figuraram como inovações processuais que aproximaram a experiência brasileira àquelas constatadas nos sistemas da *common law*, com a diferença de que a liberdade de agir, garantida ao juiz, expande-se, em razão do *seu afastamento da vida política e partidária e da ausência de mecanismos de controle do Direito pela tradição, como é o ‘stare decisis’* (VIANNA et al., 1999, p.174).

Apesar, ainda, de muitas críticas que desacreditavam a jurisdição dos Juizados de Pequenas Causas, estes tiveram sua previsão constitucional que, posteriormente, em 1995, foram criados os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, a partir da Lei nº 9.099/95. As finalidades precípua para a reforma do Judiciário Brasileiro não foram, socialmente, alcançadas de imediato com a criação dos Juizados de Pequenas Causas, mas, a longo prazo, serviram para a formação de alianças na comunidade jurídica, para

que se objetivasse o alcance do acesso democrático à Justiça, que colimariam, mais tarde, na instituição dos Juizados Especiais, cujas fronteiras alargariam-se (VIANNA et al., 1999, p.178).

Instituídos pela Lei nº 9.099/95, os Juizados Especiais Cíveis e Criminais são uma tradução do se chamou de Juizados de Pequenas Causas. Esses, atuantes na esfera estadual, são mais do que uma reforma processual: são formas de garantir direitos constitucionalmente assegurados, como o de uma jurisdição mais célere, mais ágil, e que satisfaça as pretensões levadas à apreciação desta *manu* do Judiciário, em prazo razoável.

Os juizados especiais concretizam vários princípios processuais ligados à questão da efetividade, como o acesso à justiça, basilar para a democratização efetiva do processo. Outro princípio relevante, decorrente do disposto no art. 98, I, CF/88, que exige a observação, nos Juizados Especiais, é o da oralidade em grau máximo, instrumento essencial no procedimento sumaríssimo, que busca a efetivação da celeridade.

De acordo com Tourinho Neto e Figueira Júnior (2002), as leis criadoras dos Juizados Especiais nas searas estadual e federal (Leis nº 9.099/95 e 10.259/01, respectivamente) atentaram fundamentalmente para a concretização do direito do jurisdicionado que se socorreu do Judiciário para pleitear sua pretensão, simplificada e rapidamente. A celeridade do procedimento desta jurisdição e a facilidade que se tem em acessá-la, tornam-na um possível meio de alcançar a justiça, satisfazendo os direitos constitucionalmente assegurados.

Tratando especificadamente dos Juizados Especiais Federais, observe-se que a celeridade, disposta no art. 2º, da Lei nº 9.099/95, também se aplica a estes, conforme a disposição no art. 1º, da Lei nº 10.259/01. Note-se, para tanto, que houve uma preocupação do legislador em procurar resolver a questão do tempo no processo – pois inócua seria a criação de uma jurisdição especial, que objetivasse a solução de demandas tidas como menores, se levasse o mesmo prazo (ou maior) para solucioná-las (visto que, por demandarem menor valor patrimonial, às vezes com baixa complexidade, seriam resolvidas em menos tempo).

Dentro do procedimento sumaríssimo previsto na Lei 10.259/01, podem ser analisadas especificidades que visam agilizar o processo e torná-lo mais efetivo. Deve-se ter em vista que os procedimentos normais nas ações contra a Administração Pública envolvem privilégios processuais, como os prazos diferenciados para contestação e recursos do artigo 188 do

CPC, a execução através do procedimento próprio e demorado de precatórios. Além disso, há um controle maior das decisões do Poder Judiciário contra o ente público, implicando num duplo exame das decisões desfavoráveis à Administração Pública (art. 475 do CPC). Quando se examina o sistema da Lei dos Juizados Especiais Federais, observa-se que se afastam muitos desses procedimentos, a exemplo da inexistência do citado reexame necessário (art. 13 da Lei, 10.259/01), e da proibição de prazos diferenciados em relação aos entes públicos (Art. 9º da mesma lei). Em relação à execução, aplica-se no âmbito dos juizados especiais federais um procedimento muito mais célere que os precatórios, as Requisições de Pequeno Valor³, definindo o artigo 17 da mesma lei como pequeno valor as obrigações no valor de até 60 salários mínimos, valor que determina a competência dos Juizados Especiais Federais:

Art. 17. Tratando-se de obrigação de pagar quantia certa, após o trânsito em julgado da decisão, o pagamento será efetuado no prazo de sessenta dias, contados da entrega da requisição, por ordem do Juiz, à autoridade citada para a causa, na agência mais próxima da Caixa Econômica Federal ou do Banco do Brasil, independentemente de precatório.

§ 1º Para os efeitos do § 3º do art. 100 da Constituição Federal, as obrigações ali definidas como de pequeno valor, a serem pagas independentemente de precatório, terão como limite o mesmo valor estabelecido nesta Lei para a competência do Juizado Especial Federal Cível (art. 3º, caput).

§ 2º Desatendida a requisição judicial, o Juiz determinará o seqüestro do numerário suficiente ao cumprimento da decisão.

§ 3º São vedados o fracionamento, repartição ou quebra do valor da execução, de modo que o pagamento se faça, em

³ A criação das Requisições de Pequeno Valor, introduzidas pela Emenda Constitucional nº 20/98, visou afastar a execução de obrigação até determinado valor (não somente as previdenciárias) do procedimento normal de precatório previsto no Art. 100 da Constituição Federal, conforme o § 3º do mesmo artigo: "O disposto no caput deste artigo, relativamente à expedição de precatórios, não se aplica aos pagamentos de obrigações definidas em lei como de pequeno valor que a Fazenda Federal, Estadual ou Municipal deva fazer em virtude de sentença judicial transitada em julgado (incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)".

parte, na forma estabelecida no § 1o deste artigo, e, em parte, mediante expedição do precatório, e a expedição de precatório complementar ou suplementar do valor pago.

§ 4o Se o valor da execução ultrapassar o estabelecido no § 1o, o pagamento far-se-á, sempre, por meio do precatório, sendo facultado à parte exequente a renúncia ao crédito do valor excedente, para que possa optar pelo pagamento do saldo sem o precatório, da forma lá prevista.

Mesmo que a execução através da Requisição de Pequeno Valor possa implicar em renúncia de crédito da parte, houve um inegável avanço em termos de concretização e celeridade da prestação do direito no âmbito federal, pela aplicação desde procedimento. Também a simplificação do sistema recursal no âmbito dos Juizados Especiais é ponto que deve ser destacado, conforme reflete Agapito Machado (2005, p.76):

Nos juizados também não há ação rescisória, nem intervenção de terceiros, salvo litisconsorte, e as pessoas podem ajuizar suas demandas sem necessidade de advogado. O advogado só é indispensável na fase de interposição de recursos perante as Turmas Recursais. As causas são de pequeno valor, ou seja, até 60 salários mínimos, e o principal e mais importante, o pagamento é realizado dentro de até 60 dias, após a decisão transitada em julgado, portanto, sem a per-versa via do precatório, e a sentença terá de ser líquida.

Das decisões dos Juizados Federais não cabe recurso aos Tribunais Regionais Federais, já assoberbados com tantos processos, mas sim para a Turma Recursal, sediada no mesmo Estado onde atuam os juizados, Turma essa formada não por “desembargadores” federais, mas por juízes monocráticos, concursados.

Reflete o autor no mesmo artigo sobre a importância de se ter cuidado para evitar que ocorram situações e que se dê origem a interpretações que resultem em perda da efetividade desse procedimento. Destaca o autor, nesse sentido, a implantação de juizados virtuais e a informatização de processos como auxiliares na concretização da celeridade contida no espírito da Lei 10.259/2001.

Há, porém, uma questão que deve ser levantada: é possível harmonizar a celeridade processual com a segurança jurídica das decisões? Em outras palavras, questiona-se se haverá qualidade, segurança em uma decisão, cuja lide é solucionada em curto espaço de tempo. Na opinião de Zanferdini, a harmonização da celeridade com a segurança jurídica dentro de um processo, é algo quase intangível, pois, como explicou a autora, se se prestigiar a celeridade, reduzindo o número de recursos ou os prazos processuais, estar-se-ia desestabilizando a segurança jurídica (ZANFERDINI, 2003, p.15).

A seu turno, se obtivesse maior prestígio, a segurança jurídica levaria à morosidade processual, bem como o que se vê hodiernamente: o sufocamento dos tribunais com a infinidade de recursos interpostos. Ainda com as lições de Zanferdini, a celeridade é ainda uma utopia processual, em razão do deficitário aparelhamento do Judiciário, e da complexidade da ciência processual, gerando a atual crise do Judiciário, da justiça e do processo. Este, visto como um meio revestido de ineficiência aos olhos da maioria da sociedade, inócuo para resolver conflitos e satisfazer direitos (ZANFERDINI, 2003p. 17).

Hilbert Obara, fazendo um contraponto, mas ainda seguindo a mesma linha de raciocínio de Zanferdini, alerta que, se os modelos de celeridade e efetividade não sofrerem mudanças em suas versões tradicionais, acabarão por desservir a sociedade, em que pese a lentidão e a complexidade do procedimento (OBARA, 2003, p.145), incompatíveis com a era atual, em que a informação, a comunicação e o tempo andam lado a lado.

Contextualizando a discussão ao ambiente dos Juizados Especiais Federais, imperativa faz-se a observação e a prática da celeridade, pois, como asseverou-se antes, seria incoerente a criação de uma jurisdição especializada na resolução de causas que não demandam grande complexidade, seja em função do baixo valor patrimonial envolvido, seja em função de o objeto da causa ser corriqueiro – lides previdenciárias, v. g., enfoque deste estudo –, e que, por fim, não demandariam largo lapso temporal. E a incoerência não estaria somente na criação de uma jurisdição especializada, voltada a “pequenas causas”, mas, também, numa obstrução do acesso ao Judiciário, à justiça, por fazer o tempo e o custo tornarem-se medidas desencorajadoras para aqueles que procuram satisfazer suas pretensões.

Assim, da observação do quadro acima, pode-se depreender que segurança jurídica e celeridade são dois pólos que podem ser sopesados,

de forma que não se extreme nenhuma posição a priori. Para equilibrar efetividade e segurança jurídica, no âmbito dos Juizados Especiais Federais, deve-se considerar que segurança não pode ser sinônimo de morosidade: as decisões emanadas destas instituições, se não fossem investidas de relativa segurança, não seriam coerentes com a própria efetivação do processo e a função da jurisdição dos Juizados Especiais Federais. Repita-se: relativa segurança, em razão da instabilidade e imperfeição humana.

A celeridade, enquanto isso, não pode corresponder a um procedimento gerador de decisões que sopesem quantidade, olvidando a qualidade das mesmas e, por fim, acabe por desacreditar o sistema dos Juizados Especiais pelo motivo inverso que, hoje, desacredita-se o Judiciário em geral: o do prazo com que se solucionam as causas levadas a estes juízos (a jurisdição comum perdeu a confiança pela demora, enquanto que os Juizados Especiais perderiam seu crédito em função da rapidez). A rapidez que norteia a jurisdição especial, no entanto, não pode ser assim interpretada como único valor desse sistema, pois, se fosse assim, comprometer-se-ia todo o Judiciário, acabando por expor a sociedade a uma Justiça massificada, onde o que importaria seria a quantidade, e não a qualidade.

Oliveira (2003) ressalta também, especificamente aos juizados especiais, a ênfase do ao informalismo processual, que poderia eventualmente diminuir as possibilidades de uma decisão justa. Entretanto, deve-se considerar o balanceamento de princípios, portanto, que a celeridade e informalismo não são unicamente os vetores da atividade jurisdicional nos juizados especiais.

Acrescente-se a isto a questão relevantíssima dos bens jurídicos em jogo nas lides previdenciárias. Por se tratar, na maior parte dos casos, de prestações de caráter alimentar e serem essenciais à sobrevivência de muitas das partes, trata-se não poucas vezes do direito à vida que se encontra em um dos pólos da balança.

Inolvidável que o processo não é neutro, mas está diretamente ligado ao bem da vida tutelado e às necessidades da parte que demanda. Conforme Marinoni (2005), a adequação da tutela jurisdicional tem que ser mensurada de acordo com as necessidades do direito material e da situação concreta – portanto, não se pode deixar de confrontar o conteúdo do direito a ser tutelado.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com este trabalho, objetivou-se brevemente contextualizar a questão da efetividade do processo civil, relacionando-a aos novos instrumentos de acesso à justiça, especificamente aos Juizados Especiais Federais. Inicialmente, avaliou-se o influxo do constitucionalismo pós-guerra no Processo Civil, especialmente em termos de reformulação de princípios. Também se analisou a evolução da doutrina processualista, em direção a um processo mais comprometido socialmente, e de que forma a efetivação do processo, associada ao prazo razoável consagrado constitucionalmente hoje, exige não somente uma reformulação dos instrumentos processuais, mas das instituições para que se efetivem como direito fundamental a tutela efetiva.

O confronto entre segurança jurídica e celeridade processual deve levar esses fatores especialmente em conta, privilegiando o procedimento que vise aos fins de concretização dos valores e princípios constitucionais, e que melhor atenda à função de instrumentalizar o processo, ou seja, servir ao direito material das partes.

As críticas a atual estrutura processual demonstram a necessidade premente de se abrirem cada vez maior espaços para a utilização de mecanismos de aceleração do processo, em todos os seus níveis, sem perder de vista a questão do devido processo legal, e da relativa segurança jurídica que o processo busca em seu final. Entre as técnicas de acesso à justiça e maior efetivação processual, a partir das décadas de 80 e 90 emergiu no Brasil o modelo dos juizados de pequenas causas, posteriormente constitucionalmente consagrados, e hoje consolidados nos Juizados Especiais Comuns e Federais. Nesse âmbito, deve-se destacar as possibilidades de acesso e tutela efetiva que se consolidam através de sua institucionalização.

Adverte-se não se deve esquecer a que direitos servem os juizados especiais federais, especialmente quando se trata de matéria previdenciária. Em muitas ocasiões, o valor posto em jogo pela demora processual é a vida do indivíduo, por se tratarem de prestações de caráter alimentar, em que a parte não pode esperar que o Poder Público cumpra seu papel. Obviamente, não há presunção nesse sentido, entretanto faticamente a relevância dessas prestações e a necessidade de celeridade nesses casos sejam bastante evidentes. Não basta que o direito seja concedido, é necessário que seja concedido em sua temporalidade correta. O tempo pode ser o maior inimigo daquele que postula, e é preciso atentar para que a prestação não seja fornecida quando o seu titular não possa mais gozá-la, tornando-a inócua.

REFERÊNCIAS

- ALEXY, Robert. *Teoria de Los Derechos Fundamentales*. Tradução: Ernesto Garzón Valdés. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1997.
- BATISTA DA SILVA, Ovídio. *Da Sentença Liminar à Nulidade da Sentença*. Rio de Janeiro: Forense, 2002.
- CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988.
- CEZNE, Andrea Nárriman. A teoria dos direitos fundamentais: uma análise comparativa das perspectivas de Ronald Dworkin e Robert Alexy. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, p.51-67, ano 13, n.5, jul./set. 2005.
- CINTRA, Antônio C. de A.; GRINOVER, Ada P.; DINAMARCO, Cândido R. *Teoria Geral do Processo*. 14.ed. São Paulo: Malheiros, 1998.
- DINAMARCO, Candido R. *A Instrumentalidade do Processo*. São Paulo: Malheiros, 2003.
- GAJARDONI, Fernando da Fonseca. *Técnicas de aceleração do Processo*. São Paulo: Lemos & Cruz, 2003.
- GUERRA FILHO, Willis S. (org.). *Dos Direitos Humanos aos Direitos Fundamentais*. Porto Alegre: Liv. do Advogado, 1997.
- HESSE, Konrad. *A Força Normativa da Constituição*. Tradução: Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1991.
- MACHADO, Agapito. Juizados Federais Virtuais. *Revista CEJ*, Brasília, n.31, p.75-84, out./dez. 2005.
- MARINONI, Luiz Guilherme. *Il Diritto Alla Tutela Giurisdizionale Effettiva Nella Prospettiva Della Teoria Dei Diritti Fondamentali*. Disponível em: <http://www.professormarinoni.com.br/artigos.php>. Acesso em 28/12/2005.
- MELO, Gustavo de Medeiros. A Tutela Adequada na Reforma Constitucional de 2004. *Revista de Processo*, São Paulo, n.124, p.76–110, jun. 2005.
- NERY JÚNIOR, Nelson. *Princípios do Processo Civil na Constituição Federal*. 5.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.
- OBARA, Hilbert Maximilano A. Celeridade e efetividade do processo. *AJURIS*, Porto Alegre, v.30, n.90, p.145-146, jun. 2003.
- OLIVEIRA, Carlos Alvaro de. *Do Formalismo no Processo Civil*. São Paulo: Saraiva, 2003.

- PORTANOVA, Rui. *Motivações Ideológicas da Sentença*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1992.
- TOURINHO NETO, Fernando da Costa; FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias. *Juízados Especiais Federais Cíveis e Criminais*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.
- TUCCI, José Rogério Cruz. *Tempo e Processo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.
- VIANNA, Luiz Werneck et al. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999.
- ZANFERDINI, Flávia de Almeida Montigelli. A Crise da Justiça e do Processo e a Garantia do Prazo Razoável. *Revista de Processo*. São Paulo, n.112, p.240–262, out.-dez. 2003.