

## 1. Introdução

A problemática, no âmbito judicial, da articulação do controle convencional e constitucional quanto à necessidade de promoção e efetivação do direito fundamental à razoável duração do processo decorre de um descompasso entre as práticas imprimidas pelo Estado brasileiro ao se constatar a eleição de soluções incoerentes adotadas pelo Estado para sanar a violação do direito à tempestividade processual.

Tendo em vista o esforço da articulação interna promovida pelos Três Poderes da República (Executivo, Legislativo e Judiciário) com os chamados Pactos Republicanos de Estado, que objetivam proporcionar um sistema de justiça cada vez mais acessível, ágil e efetivo na prestação jurisdicional a partir da Emenda Constitucional nº 45 de 30 de dezembro de 2004, marco da mutação do sistema jurídico-constitucional brasileiro.

Esta emenda constitucionalizou o direito fundamental à razoável duração do processo, ao inserir o inciso LXXVII no artigo 5º da Constituição Federal de 1988. Sucede que o movimento de constitucionalização é oriundo do controle de convencionalidade exercido pela Corte Europeia que condenou sucessivas vezes responsabilizando o Estado italiano pela violação deste direito convencional.

Após condenado, tratou de inserir de forma clara este direito em sua Constituição, alterando a legislação infraconstitucional para conferir coerência, bem como foi elaborada a Lei Pinto que trata da indenização quando o Estado infringe seu dever de proteger e promover o direito em questão.

Resulta que, a jurisprudência da Corte Europeia, influenciou a da Corte Interamericana, em geral, decorrendo na constitucionalização deste direito fundamental à razoável duração do processo nos países do sistema europeu e interamericano. Inobstante, no sistema europeu há uma interação entre o controle de convencionalidade e constitucionalidade, não destacada no sistema interamericano.

Prejudicial, ainda, a importância muitas vezes destacada apenas diante da sobrecarga de trabalho, vivenciada pelas Cortes nacionais e supranacionais. Nessa perspectiva, o Estado deveria atuar enquanto protagonista na proteção desse direito a partir desse duplo controle, construindo parâmetros, adotando medidas e práticas coerentes à efetivação do direito à razoável duração do processo na ordem interna.

Sobretudo, tendo-os como complementares, os controles, a construção argumentativa desenvolvida no âmbito jurídico parte da interação do controle de convencionalidade e constitucionalidade, o que requer uma educação jurídica adequada a esta realidade.

Portanto, com vistas à razoável duração do processo, ver-se-á as mudanças judiciais que prosperaram no Código de Processo Civil de 2015. Com este se repensou o direito fundamental de ação e a prestação jurisdicional efetiva. Feito isto, discorre-se sobre o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR), mecanismo do microsistema de gestão de casos repetitivos, e a Reclamação inseridos no novo código.

## **2. Conceito**

A relevância da razoável duração do processo no plano internacional torna necessária a discussão do tempo e do processo no âmbito interno. Souza (2010, p. 35) pontua que as reformas legislativas processuais que buscam a celeridade não obtiveram os resultados esperados. Sendo que a Reforma do Judiciário brasileiro, com a Emenda Constitucional nº 45, de 08/12/2004, tratou do assunto com maior cuidado.

No Brasil, apenas com o advento da Emenda Constitucional nº 45/2004, o direito fundamental à razoável duração do processo foi inserido no artigo 5º da Constituição Federal de 1988 com o inciso LXXVIII que assim dispõe:

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. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004)

Desse modo, a duração razoável do processo alcançou o patamar de direito constitucional fundamental. Contudo, não pode ser confundida com a celeridade processual. Jobim (2012, p. 119) indica o lime diferenciador dos conceitos:

A duração razoável do processo tem por finalidade a garantia ao jurisdicionado que ingressa no Poder Judiciário de que, em determinado tempo, e que este seja razoável, o seu processo tenha sido efetivado, ou pelo menos tenha sua sentença transitado em julgado.  
Já a celeridade processual é garantia ao jurisdicionado de que os atos processuais sejam realizados no menor espaço de tempo possível, numa linha mais de economia processual.

Portanto, um processo pode ser intempestivo, não tendo sido o processo efetivado em prazo razoável, mas ter sido célere os atos processuais no espaço temporal. Ainda não se pode confundir intempestividade com morosidade processual. Nesta, o custo processual resulta da natureza do rito ou fase processual, tendo em vista diversas diligências para que o processo seja efetivo. Quando a morosidade ultrapassa a razoabilidade temporal

que se configura a intempestividade. Assim, o processo pode ser moroso, mas não ser intempestivo e vice-versa (JOBIM, 2012, p. 121).

A elevação da razoável duração do processo à condição de direito fundamental demonstra que o constituinte quis qualificar a prestação jurisdicional para além de garantir um direito de acesso à justiça, a fim de efetivar em tempo razoável a tutela jurisdicional com as garantias fundamentais asseguradas no processo. Preceitos há muitos aviltados da função da ordem democrática brasileira no exercício da prestação jurisdicional.

É nesse sentido que o legislador relaciona o tempo razoável do processo, a decisão de mérito justa e a efetividade, conforme dispõem os artigos 4º e 6º, do Novo Código de Processo Civil (NCPC). A qualidade agregada com o adjetivo “efetiva” ao conceito de tutela jurisdicional confere uma conotação de realidade, devendo-se chegar à atividade satisfativa uma vez que essa qualidade deve se dá no plano material e possibilite modificar a realidade.

Efetividade que assegure a execução da sentença. A efetividade da tutela jurisdicional ocorre se o conteúdo da sentença se cumpre. Portanto, não se reduz ao mero acesso à jurisdição. A efetividade se realiza desde o exercício do direito de ação até a decisão e seus efeitos, que incluem a etapa executória (BENAVENTE, 2015, p. 152).

É fundamental entender que o direito fundamental de ação é um direito fundamental com conteúdo que vincula e obriga o juiz não apenas a tutela, mas também ao dever de que esta prestação jurisdicional seja efetiva aos cidadãos (MARINONI, 2015, p. 123). Esta prestação jurisdicional efetiva deve ocorrer em tempo adequado, pois a duração desarrazoada afeta diretamente a efetividade e, de modo decisivo, a proteção da dignidade humana. Neste caso, transforma-se o ser humano em objetos de processos e ações estatais.

Mendes (2015, p. 226) entende que a prestação jurisdicional em tempo razoável é indissociável da prestação judicial efetiva. Por isso, indica a pertinência de tratar a questão referente à duração desmesurada do processo no contexto da proteção judicial efetiva. Destarte, é neste contexto que se tem pensado o direito à razoável duração do processo no âmbito interno.

### **3. Controle de Constitucionalidade**

A “Crise do Judiciário”, cuja morosidade e intempestividade processual da máquina judiciária demonstram a contrariedade ao direito de acesso à justiça, mostra o Judiciário mais como um instrumento de injustiças, evidenciando a inefetividade deste Poder.

Assim, com a Reforma do Judiciário (EC nº 45), o Poder Constituinte derivado, de forma expressa, evidencia a preocupação de que o processo deve ser justo e eficaz. Neste sentido, asseverou Hote (2007, p. 470):

Tal reforma objetiva, fundamentalmente, facilitar uma atuação mais pronta e eficaz da justiça, eliminando certas mazelas características do Judiciário brasileiro, além de coibir a árdua demora na entrega da prestação jurisdicional e combater condutas descompromissadas por parte dos magistrados, dentre outras ambições.

Jobim (2012, p. 91) observa que o dispositivo do art. 5º, LXXVIII, CF/88 tem uma subdivisão. Além do direito fundamental à razoável duração do processo que compreende a primeira parte da previsão legal “a todos são assegurados a razoável duração do processo”, traz o princípio da celeridade processual elevado ao nível de direito fundamental também quando a segunda parte prevê a todos “são assegurados os meios que garantem a celeridade de sua tramitação”. Os meios necessários seriam humanos e materiais, bem como de leis processuais.

Considera o direito em questão autônomo, não sendo concebível caracterizá-lo como simples acessório da efetividade processual ou de outro direito ou princípios constitucionais. Todos esses como parte do processo justo, antes conhecido como devido processo legal, representam valores processuais constitucionais ligados ao processo constitucional, assim, para concretizar o processo justo todos devem ser respeitados.

Por isso, dentre as estratégias para equilibrar os denominadores tempo e processo, tendo por consequência a qualificação dos serviços prestados pelo Judiciário, o princípio da razoável duração do processo foi disposto como norma constitucional e erigido ao status de direitos fundamentais a partir da EC nº 45/2004 no art. 5º, inciso LXXLVIII, e observado no Novo Código de Processo Civil.

Não à toa, pois já tramitou e foi arquivado o projeto de Lei nº 7.599, de 2006, o qual visava regular uma indenização. Ademais, o direito fundamental a celeridade processual (segunda parte do inciso LXXVII, artigo 5º, da CF/88), como um complemento do primeiro, sinaliza que a violação dos meios necessários pode ser alvo de uma legislação infraconstitucional.

Relevante notar que o Código de Processo Civil de 2015 trouxe-o expresso na medida em que assevera o dever de o processo ter uma duração razoável. Mendes (2012, p. 215) indica que os direitos fundamentais de caráter processual tendem a mostrar-se com um papel fundamental: concretizar o moderno Estado Democrático de Direito. Indica ainda que a

efetiva expansão normativa de garantias constitucionais processuais não é um fenômeno brasileiro.

No âmbito europeu, tal expansão se deu a partir da adoção da Convenção Europeia de Direitos Humanos por muitos países. Nesta perspectiva, confere-se supremacia fática à Convenção Europeia diante do direito nacional. Posto isso, ver-se-á como se deu o controle de convencionalidade do direito em questão.

#### **4. Controle de Convencionalidade**

Os registros apontam o sistema europeu como o primeiro a detectar a importância de se promover e assegurar o direito à duração razoável do processo. De forma global o Poder Judiciário tem suportado problemas semelhantes no que tange a intempestividade processual. A Itália que deu o sinal de alerta contra essa chaga no judiciário.

Embora tenha ratificado a Convenção Europeia dos Direitos dos Homens na Europa (CEDH) em 1955, os jurisdicionados apenas quando cansados de conviver com a intempestividade corriqueira na Itália promoveram uma avalanche de ações individuais na Corte Europeia, com a primeira condenação nos anos 80.

Assim, a Corte Europeia viu-se sobrecarregada de ações contra a Itália, situação que pressionou esse país a inseri-lo em sua constituição (artigo 111) como direito fundamental do jurisdicionado, o que decorreu ainda na produção de lei regulamentadora da indenização no caso de intempestividade processual que acabou alterando o Código Civil italiano (artigo 375).

Desse modo, na Itália há legislação infraconstitucional chamada Lei Pinto, aprovada em 24 de março de 2001, que imputa a responsabilidade objetiva pela intempestividade processual ao Estado, rompendo com a teoria da irresponsabilidade do Estado. Assim, o Estado deve responder objetivamente, indenizando quando o serviço é mal prestado. Ou seja, deve indenizar quando causar danos ao jurisdicionado no processo intempestivo (JOBIM, 2012, p. 177).

São citados ainda o Reino Unido, a Itália, o Portugal, a Espanha como países que enfrentam a problemática da intempestividade processual. Na Espanha, a Constituição prevê o direito fundamental em questão no artigo 24, mas também é alvo de condenações no âmbito internacional por violação desse direito. Assim aponta Tremps (2004, p. 23):

[...] Una consecuencia de ello es el tiempo que transcurre entre la presentación de la demanda y su resolución mediante sentencia, que, unido al empleado en la vía judicial previa, suma varios años. No deja de ser preocupante que ya haya habido condenas del Tribunal Europeo de Derechos Humanos a España por el retraso en la impartición de justicia incluida la jurisdicción de amparo [...].

Desse modo, o tema em estudo merece destaque para que se repense o sistema de justiça posto e se alcance um processo justo, como reclama a nova sistemática universal do Estado Democrático de Direito. Sobretudo porque se constatam que medidas adotadas como a Lei Pinto na Itália não deram a resposta esperada, como observa Jobim (2012, p. 198):

A lei, embora cheia de boas intenções, não teve a resposta esperada para combater a intempestividade do processo no Judiciário italiano e, ao contrário do que se esperava, apesar das reclamações perante a Corte Europeia terem diminuído, ocorreu o próprio afogamento das vias judiciais italianas pela quantidade imensurável de ações indenizatórias ajuizadas pelos pretensos lesados pela intempestividade de seus processos.

Feito isso, é interessante identificar quais os parâmetros convencionais aferidos ao direito fundamental à razoável duração do processo no âmbito europeu, bem como verificar como o nosso sistema jurídico tem perquirido efetivá-lo com o Código de Processo Civil de 2015, e que tipo de mecanismo tem desenvolvido para sanar a desarrazoada duração do processo brasileiro. Para tal fim, neste estudo, tratar-se-á de observar o IRDR e a Reclamação.

#### **4.1 Parâmetros convencionais à aferição do direito à duração razoável do processo**

Não tendo parâmetros para aferir o limite entre o direito à razoável duração do processo com o seu indevido prolongamento, a Corte Europeia entendeu, como constata Batista (2007, p. 403), que “por mais complexas que sejam as demandas existe um limite temporal, havendo inclusive a necessidade de justificar as razões pela morosidade.”.

Para tanto, já se pode indicar a partir da jurisprudência da Corte Europeia de Direitos Humanos (CEDH) 04 (quatro) critérios objetivos fixados como parâmetro de delimitação do conceito de razoável duração (autos 0347/04): 1) complexidade do processo; 2) comportamento das partes; 3) atuação da autoridade competente; 4) o assunto do processo e o significado ao requerente em face do caso concreto.

O primeiro critério da complexidade refere-se às circunstâncias do fato como ao enquadramento jurídico do processo, sendo observado: número de pessoas envolvidas, partes envolvidas na ação, tipo de peças processuais articuladas, produção de prova e tipo

produzidos (pericial, com carta precatória/rogatória/dimensão internacional), sentença e número de jurisdições acessadas, via recursos.

O segundo critério diz respeito ao comportamento das partes no uso do processo, de mecanismos processuais, exigindo-se uma “diligência normal” da parte no curso do processo (faculdades que impedem o regular curso processual, constante substituição de advogado, demora na entrega de peças processuais, recusa da instrução pela via oral, conduta abusiva e dilatória de vias de impugnação e de recurso).

Quanto ao terceiro, nota-se que a análise não parte apenas de comportamentos das autoridades judiciárias no processo, e, sim, visualiza-se o comportamento dos órgãos dos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), na medida em que se exige esforço conjunto para que o processo equitativo se concretize a partir de reformas legislativas e estruturais.

O quarto critério refere-se à natureza do objeto da ação em face da importância da decisão para as partes, de outro modo, a tardia decisão judicial torna-se inútil, desvirtuando a pretensa efetividade do direito à tutela jurisdicional. A final o Estado detém o monopólio jurisdicional.

Além desses critérios, a partir da jurisprudência norte-americana, vale acrescentar “os tempos mortos” representados pela inefetiva atividade processual durante determinado período. Tal critério marca a análise da Corte Europeia na aferição da violação a esse direito fundamental, como discorre Arruda (2006, p. 314):

Mais recentemente, o Tribunal Europeu passou também a tomar em consideração a existência dos chamados “tempos mortos”, períodos de total inatividade processual que são considerados um forte indício de lesão ao direito fundamental. A Corte verifica a extensão dos períodos de paralisação dos feitos, reconhecendo a irrazoabilidade como decorrência da amplitude desses lapsos. É necessário acrescentar, contudo, que um tal critério deve ser analisado cautelosamente, pois, a ser dada grande primazia a esse parâmetro, as paralisações podem ser mascaradas dolosamente pelos julgadores ou servidores judiciais, através de despachos desnecessários e burocráticos que não contribuem efetivamente para o julgamento do processo. Parece claro, no entanto, que a existência de lapsos alongados de verdadeiro desperdício temporal, com total desrespeito às necessidades do jurisdicionado, além de dificilmente justificável, é elemento de grande valia a caracterizar a lesão ao direito fundamental. Não deixa, contudo, de ser esta uma aplicação mais particular do critério de verificação da conduta das autoridades públicas.

Cumprir observar que esses parâmetros representam *standards* mínimos que o direito nacional precisaria detalhar e aperfeiçoar na medida em que a diversidade estatal seja contemplada e que a dignidade humana seja promovida. Visto que as peculiaridades da ordem nacional exigem desenvolvimento de formas próprias de aferição da intempestividade processual, a efetivação do diálogo contínuo entre a ordem internacional e interna objetiva

contribuir para o fortalecimento da proteção do direito em questão a partir de medidas adequadas a cada realidade que promovam a unificação da duração processual no âmbito interno.

No âmbito nacional, o direito à razoável duração do processo tem promovido mudanças que decorrem na racionalização do processo, como repensar o direito de ação e a função das Supremas Cortes enquanto órgãos que conferem sentido ao Direito e desenvolvem-no. Passa-se, posteriormente, a discorrer sobre dois instrumentos regulamentados no Código de Processo Civil de 2015.

## **5. Mudanças no controle judicial**

Arenhart (2013, p. 144) pontua que, no que se refere à gestão do serviço público “justiça”, nada justifica o tratamento de forma autônoma das demandas de interesses individuais quando há outros casos semelhantes. Exceto às circunstâncias especiais, no exame de questão comum relevante aos vários processos, o Judiciário poderia racionalmente enfrentá-las. Aponta essa a intenção da lei ao permitir julgamentos conjuntos de demandas individuais.

Nesse cenário aponta que seria importante revisitar o princípio da demanda para apurar sua real utilidade ou o interesse em manter a extensão moderna. Enquanto verdadeiro axioma do processo civil moderno relembra seu duplo fundamento: a natureza disponível dos direitos em questão no processo civil e a preservação da imparcialidade do juiz. Impondo-se a questão se permanece essa justificativa, na sua forma tradicional, para o sistema brasileiro vigente. Feito isto, Arenhart discorre que a técnica de coletivização das questões individuais para análise judicial é uma forma de racionalizar a prestação jurisdicional, sem qualquer espécie de violação às garantias das partes (2013, p. 178).

Os Tribunais em um sentido mais moderno repensam o contraditório, à luz da competência constitucional e condicionada às outras garantias fundamentais, como uma garantia não absoluta. A partir de um critério de razoabilidade, redimensiona-o ao respeito à decisão *inter alios* prolatada pelo STF, no exercício de sua competência constitucional, sem reabrir a discussão ao interesse de um contraditório pessoal (ARENHART, 2013, p. 197).

Indica que a CRF/88 assegura a garantia da ação, a acessibilidade aos tribunais perante qualquer lesão ou ameaça de lesão. Inexiste um direito de acesso pessoal, ao suposto titular do direito, aos tribunais à tutela de seus interesses. Essa garantia constitucional no Brasil não pressupõe a proteção de direitos apenas pelo seu titular, a previsão é



infraconstitucional, no artigo 6º do CPC: “Na realidade, segundo o texto constitucional brasileiro, desde que se ofereça o acesso à discussão de qualquer lesão ou ameaça a direito perante o Poder Judiciário (e desde que se o faça de forma eficiente, célere e adequada), está atendida a garantia.” (ARENHART, 2013, p. 201).

Destarte, a coletivização de interesses individuais é mais um instrumento à gestão racional das causas pela jurisdição. Se não resolve a crise do sistema jurisdicional, pretende pelo menos ser mais uma ferramenta de administração de algumas modalidades de conflitos (ARENHART, 2013, p. 217).

As mudanças procedimentais tem conferido cada vez mais força obrigatória as decisões das Supremas Cortes brasileira, de tradição *civil Law* que pensa o Judiciário apenas como descobridor do sentido exato do texto legal, não diferindo “fundamentos determinantes” de “razões outras” (MARINONI, 2014, p. 197). Com isso, não apenas à lei submetem-se os juízes, mas as interpretações formuladas pelas Cortes que objetivam garantir a uniformidade destas.

Vê-se o juiz como peça fundamental no sistema de distribuição que deve comportar-se permitindo ao Judiciário prestar a tutela jurisdicional de forma isonômica e sem descuidar da coerência do direito e da segurança jurídica. Pensa as Supremas Cortes como órgãos com função de conferir sentido ao Direito e desenvolvê-lo junto ao Legislativo. O juiz inferior não seria um subalterno porque o exercício do poder diferencia-se nas competências dos órgãos judiciários que compõem a jurisdição (una) (MARINONI, 2014, p. 129).

Com a conclusão de que o texto legal não era bastante para a frutificação e resposta às necessidades sociais que o respeito aos precedentes da Suprema Corte ganhou força. Para este sistema de precedentes, seria imprescindível destacar a participação do Judiciário na construção do direito.

Esta técnica ao buscar a estabilidade do precedente, objetiva a estabilidade do próprio direito. A eficácia obrigatória dos precedentes tem sido considerada fundamental para a estabilidade de um direito de nova consistência (MARINONI, 2014, 135).

A partir desta construção, a decisão judicial além de ser uma atividade interpretativa valorativa e impregnada de conteúdos externos ao texto, ela agrega sentido ou conteúdo à ordem Jurídica. Entretanto, o direito precisaria também da colaboração do Judiciário.

Somente no caso de as Cortes, STF ou STJ, ainda não ter se pronunciado, que os juízes e tribunais inferiores além da função de resolver casos, expressariam o sentido de

questão de direito federal ou interpretação de texto legal. Quanto ao STJ, Marinoni discorre assim (2014, p. 155):

“Note-se, portanto: a **eficácia obrigatória** do precedente, circunscrita à sua *ratio decidendi*, é mera **consequência da função da Corte** de atribuir sentido e unidade ao direito federal, vale dizer, de criar algo de novo na ordem jurídica vinculante.”  
(grifei)

Assim, apenas a Corte teria a função de conferir unidade aos conteúdos agregados ao texto legal. A qualidade de “Suprema” da Corte decorre não apenas por situar-se no vértice da estrutura judicial, mas por desenvolver o sentido do direito e colaborar com o Legislativo. Uma Corte de interpretação que os produtos de sua atividade jurisdicional são os precedentes (MARINONI, 2014, p. 241).

No sistema de precedente o valor constitucional tutelado é a unidade do direito. É a igualdade realizada empiricamente, através do precedente, ao tornar vinculantes as decisões delineadas pela Corte Suprema, não mais considerada uma mítica racionalidade do ordenamento. É a igualdade de tratamento dos cidadãos perante as decisões judiciais, ou seja, o produto da atividade jurisdicional. O problema do Judiciário é de coerência, posto que as decisões podem produzir seu próprio direito, de modo que seja atribuído significados diversos na interpretação do texto da lei para casos ou questões similares, causando desordem (MARINONI, 2014, p. 165 e 167).

Não à toa a técnica de concentração de julgamento de casos múltiplos, os recursos repetitivos, propicia a formulação de uma modalidade de precedente diante de casos múltiplos em determinado período histórico. Ocorre que a atribuição definitiva de sentido do direito, independente do interesse dos litigantes, relaciona-se com a necessidade de orientar a sociedade e dar coerência ao direito aplicado no território nacional, não pelo fato de ser recurso repetitivo (MARINONI, 2014, p 187).

A decisão coletiva mostra-se como precedente importante para as ações individuais, essa a importância da suspensão destas enquanto se analisa a coletiva. Nesse mesmo sentido, tem-se admitido no processo de reclamação a suspensão do ato impugnado e, também, de todos os processos que a mesma situação surja. (ARENHART, 2013, p. 264 e 294 e 296).

Para eliminar a multiplicação de demandas nos tribunais superiores, já se elaborou variados instrumentos como o julgamento por amostragem de alguns que apresentam questões idênticas de direito ou de fato, em detrimento dos outros, estes em princípio jamais apreciados

pela Corte, disposto nos artigos 543-B (§§4º e 5º) e 543-C do antigo CPC (ARENHART, 2013, p. 197).

No atual cenário com o Código de Processo Civil de 2015, nota-se que há clara busca por técnica de concentração de julgamento de demandas e consagração de filtro, racionalizando as atividades judicantes.

### **5.1 Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR)**

O Código de Processo Civil de 2015 (CPC/2015) incluiu o instrumento Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) a partir do artigo 976, cabível se preenchidos os requisitos objetivo e subjetivo, cumulativamente, quais sejam: as controvérsias nos processos repetidos se referir unicamente à questão de direito e oferecer risco à isonomia e a segurança jurídica.

Observa Didier (2016, p. 626), um dos membros da comissão de reforma do CPC na Câmara dos Deputados, que tais requisitos denotam que o IRDR não tem caráter preventivo, o objeto é restrito às questões de direito e que haja pendência de julgamento de causa repetitiva no tribunal.

Pontua que a efetiva repetição de processos não se relaciona ao aspecto quantitativo, conforme o enunciado 87 do Fórum Permanente de Processualistas Civis (FPPC), mas pressupõe o risco de quebra da isonomia e de ofensa a segurança jurídica. Além disso, indica que a questão jurídica pode ser comum a processos de direito individual homogêneo ou heterogêneo.

Frise-se que o preenchimento de um dos requisitos obrigatórios para o cabimento do IRDR ocorre caso haja sentenças antagônicas sobre a questão jurídica. Esta controvérsia prévia constata-se quando há sentenças que admitem e outras que rejeitam determinada solução jurídica. Esses múltiplos processos devem estar tramitando em mais de um estado ou região, enunciado 95 do FPPC. No tribunal, a divergência em processos originários repetitivos já evidencia a necessidade de prevenção da divergência jurisprudencial uma vez que o potencial risco já está presente.

Tem natureza jurídica de incidente situado em processo de competência originária ou em recurso que tramita no tribunal. Assim, há transferência de competência a outro órgão do mesmo tribunal que julga a questão jurídica comum aos diversos processos pendentes e fixa a tese jurídica aplicável a estes. Portanto é preciso que exista um caso tramitando no tribunal (DIDIER JR, 2016, p. 625).

Ademais, a questão controvertida pode ser de direito material ou processual, em qualquer processo, de conhecimento ou de execução, em procedimento comum ou especial. Depois de admitido que se suspendem os processos pendentes, individuais ou coletivos, no âmbito de competência do tribunal.

Abrange, inclusive, a suspensão de processos em tramite nos juizados especiais, nos termos do enunciado 93 do FPPC. Ademais, dispõe o artigo 985, inciso I, do CPC/2015 que a tese jurídica fixada no julgamento do IRDR aplica-se aos processos que tramitem nos juizados especiais. Observa Didier (2016, p. 643) que apesar de não haver um vínculo hierárquico, a legislação assevera o dever de seguir os entendimentos da Corte, no recurso repetitivo e enunciado de simula em matéria constitucional. .

Destaque-se que, admitidos no tribunal superior, a suspensão é no âmbito nacional. Assim, a suspensão dos processos não necessita da tutela de urgência, de acordo com o enunciado 92 do FPPC.

No microsistema de gestão do CPC/2015, a concentração da discussão no IRDR é medida que objetiva garantir a eficiência e racionalidade da prestação jurisdicional, pois pretende gerar um resultado uniforme. Aliás, com o fim de evitar a prática de atos inúteis, em observância ao princípio da eficiência e da duração razoável do processo orientadores das regras, embora possível a suspensão parcial, seria adequado realizar a atividade instrutória, assevera Didier (2016, p. 636).

Note que se presume a repercussão geral de questão constitucional discutida no julgamento de mérito do IRDR (artigo 976, §1º, do CPC/2015), cabendo recurso, com efeito suspensivo, extraordinário ou especial, conforme o caso. Isso porque a razão da suspensão, além da concentração da discussão no IRDR, é ser um mecanismo antecedente aqueles recursos (DIDIER JR, 2016, p. 638).

O julgamento de mérito do recurso pelas Cortes aplica-se a todos os processos individuais ou coletivos sobre questão idêntica de direito no âmbito nacional, de acordo com o dispositivo do artigo 986, §2º do CPC/15. Este recurso, extraordinário ou especial, poderá ser interposto pela parte que teve o processo suspenso no julgamento do IRDR, assim pontua o enunciado 94 do FPPC.

Todavia, Didier (2016, p. 641) pondera que haveria um descompasso aos objetivos perquiridos pelo CPC/2015, pois seriam possíveis muitos recursos interpostos contra o mesmo acórdão. Por isso, nesse caso, tal recurso deve ser um instrumento coletivo de defesa, não sendo possível mais de uma interposição, sob pena de caracterizar litispendência.

Quanto à competência para suspender em âmbito nacional do STF e STJ, Didier (2016, p. 637) discorre que embora a regra sugira isto, também se aplica ao Tribunal Superior do Trabalho (TST) uma vez que há previsão de recursos de revista repetitivos. Assim, cada vez mais se nota que esse microsistema resulta em efeitos bastante abrangentes.

O alcance da tutela nas técnicas de coletivização nas Cortes Superiores tem abrangência nacional. Parece que a legislação indica que a discussão passará às Cortes somente de forma subsidiária, nas condições apontadas acima. Retomando aquela compreensão de que o juiz e tribunal inferior podem expressar o sentido de questão de direito federal ou interpretação de texto legal, desde que não haja pronunciamento da Corte. Nessa lógica, parece que atua de forma colaborativa às Cortes, não no exercício das funções desta que lhes são exclusivos.

Afinal, dispõe o artigo 985, inciso II, §1º, do NCPC, caso não respeitada a tese jurídica adotada no incidente, cabe reclamação. Além disso, a necessidade da efetiva repetição que se refere ao risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica, bem como o dever de os tribunais uniformizarem a sua jurisprudência reforça a compreensão de que as decisões no julgamento do IRDR compreendem uma modalidade de precedente ao apresentar uma tese jurídica que vincula os demais casos no âmbito de jurisdição do tribunal prolator da decisão.

O artigo 976, §4º, inciso II, do CPC/15, confirma a racionalização da prestação jurisdicional exposta ao dispor que é incabível IRDR quando qualquer das Cortes Superiores já tiver afetado recurso repetitivo com questão de direito material ou processual repetitiva que pretende tratar o IRDR.

Nesse sentido, Didier (2016, p. 628) indica que a sistemática é pela preferência da uniformização nacional exercida pelo tribunal superior. Com efeito, não cabe IRDR quando já tiver tese jurídica fixada em recurso paradigma no procedimento repetitivo e já existir IRDR da mesma questão jurídica, instaurado no tribunal superior.

Com vistas à concentração do julgamento da questão jurídica controvertida, conferindo isonomia e segurança jurídica na prestação da tutela judicial, constata-se uma expansão das possibilidades de cabimento do IRDR.

Veamos, salienta Didier (2015, p. 630): cabe perante o tribunal de justiça (TJ) ou o tribunal regional federal (TRF), o tribunal regional do trabalho e o tribunal regional eleitoral, nos termos do artigo 15 do CPC/2015, e o tribunal superior. Indica que não há nada que vede a possibilidade neste último caso, posto que a lei não apresenta elementos suficientes que denotem a exclusividade ao TJ e TRF. Ainda, o juiz de juizado tem

legitimidade para suscitar incidente, caso haja processo pendente no tribunal superior sobre a mesma questão jurídica.

Sendo o sistema brasileiro o da causa-piloto, não cabe ação rescisória contra o núcleo decisório que compreende a tese jurídica fixada devido não haver formação de coisa julgada, além disso, é possível a revisão da tese jurídica, caso preenchidos os requisitos. Entretanto, é cabível a ação rescisória contra o núcleo da decisão que decide a causa afeta, o caso concreto, e que produz coisa julgada (DIDIER JR, 2015, p. 641).

## **5.2 Reclamação**

Tem-se discorrido que para compreender, atualmente, a reclamação é necessário repensá-la dogmaticamente à luz da função das Cortes que incumbem desenvolver o direito no Estado contemporâneo. Para tanto, é indicado que os instrumentos perante as Cortes não tutelam a lei, nem objetivam proteger as partes do processo.

Historicamente, cabe destacar a tendência de conferir o caráter vinculante às decisões proferidas por tribunais, bem como a busca de instrumentos à efetividade da prestação jurisdicional, observando o tempo processual dispensado.

A partir da teoria dos poderes implícitos inerente a qualquer tribunal, a jurisprudência do STF criou a reclamação constitucional para dar efetividade às próprias decisões e defender a sua própria competência. Tornou expressa no seu regimento interno, em 02 de outubro de 1957, fortalecendo-se com Emenda Constitucional (EC) nº 77 que atribuiu força de lei a este regimento.

Consagrou-se expressamente com a promulgação da CF/88 que a previu ao STF e ao STJ. Com as EC's nº 3/1993 e nº 45/2004, sua importância aumentou ao ser cabível contra descumprimento das decisões no âmbito do controle abstrato de constitucionalidade e para garantir a aplicação de enunciados da súmula vinculante do STF (DIDIER JR, 2014, p. 447).

A reclamação era um instrumento apenas perante as Cortes, STF e STJ, previsto na CRF/88 no artigo 102, inciso I, alínea l e artigo 105, inciso I, alínea “f”, respectivamente. Para se repensar seu cabimento, destaque-se que a reclamação relaciona-se com a autoridade das decisões da Corte tidas como precedentes constitucionais ou precedentes infraconstitucionais no caso de direito federal infraconstitucional.

Esse mecanismo de tutela da autoridade dos precedentes mostra-se fundamental ao desenho do direito expresso pela Corte no Estado de Direito. Portanto, garantir aquelas decisões das Cortes seria garantir a autoridade dos seus precedentes, ou seja, não deixar que

se usurpe a sua função de definir o sentido do direito ou a exclusividade da sua função institucional (MARINONI, 2014, p. 242).

Nessa lógica seguiu a jurisprudência do STF e as comissões de Reforma da Constituição e, mais recente, do Novo Código de Processo Civil. Construiu-se um caminho que enfatiza as funções dos órgãos encarregados da uniformização da interpretação do direito na jurisdição constitucional e da autoridade de suas decisões de caráter vinculantes.

E foi nesse sentido que o CPC/2015 reafirmou as hipóteses cabíveis a reclamação, ao inseri – lás no artigo 988 para preservar a competência do tribunal, garantir a autoridade das decisões do tribunal, garantir o respeito à súmula vinculante e às decisões do STF no controle concentrado e o respeito à súmula vinculante. Acrescentou as seguintes hipóteses: os precedente decorrentes de IRDR ou incidentes de assunção de competência e o acórdão de recurso extraordinário (REx) com repercussão geral reconhecido e REx ou recurso especial (RE) repetitivo, após esgotadas as instâncias ordinárias. Antes, a reclamação era regulada pela Lei nº 8.038/1990 que foi revogada (artigo 1.072, IV, do CPC/2015).

Possibilita a tutela provisória na reclamação para evitar “dano irreparável”, conforme expressa o artigo 989, inciso I, do CPC/2016. Compreende Didier (2016, p. 567), ainda, que não abrangeria apenas a de urgência, mas também a de evidência. Sobretudo na hipótese do inciso II, artigo 311, do CPC/2016, pois a reclamação precisa de prova pré-constituída.

É possível aplicar a técnica própria do procedimento de casos repetitivos, realizando um julgamento por amostragem. Sendo o microssistema de gestão de casos repetitivos aplicável nos processos originários de tribunal, possível então a reclamação repetitiva, conforme discorre Didier (2016, p. 567).

Didier (2014, p. 449), já defendia o entendimento, que o NCPC adotou, de que a reclamação tem natureza jurídica de ação ao passo que está disponível a todos os tribunais, conforme dispõe agora o artigo 988, §1º deste novo código, o que se funda na teoria dos poderes implícitos.

Como um caminho para a duração razoável do processo, supera aquela compreensão sobre o cabimento apenas aos Tribunais de Superposição, cujo acesso é restrito, para além de admitir a propositura perante os tribunais de justiça, em atenção ao princípio da simetria, que exercem o controle concentrado local, assenta o cabimento aos demais tribunais. A partir desta compreensão, a interpretação literal de “tribunal” é incorreta, porquanto restringiria indevidamente a criação da reclamação.

Com efeito, as hipóteses acrescidas, ratificam a ampliação dos efeitos das decisões proferidas no controle concentrado de constitucionalidade a que estão submetidos os órgãos jurisdicionais e administrativos. Enquanto na fundamentação do acórdão há eficácia vinculativa do precedente, o dispositivo é protegido pela coisa julgada material, ambas as eficácias submetem a todos (DIDIER, 2016, p. 550).

Tendo os tribunais o dever de uniformizar sua jurisprudência, mantendo-a estável, íntegra e coerente, preceito disposto no artigo 926 do CPC/2016, nesse sentido, coerente a essa lógica jurídica os acréscimos expressos daquelas hipóteses. Didier (2016, p. 552) pondera que reforça tal compreensão em relação ao inciso IV, do artigo 988, do CPC/2015, uma vez estabelecida à observação neste mesmo termo aos juízes e tribunais no artigo 927, inciso III, do CPC/2015, e posto que o acórdão em incidente de resolução de demanda repetitiva e o incidente de assunção de competência tem o objetivo em comum de formar precedente obrigatório.

Desse modo, o CPC/2015 revoga a Resolução n. 12/2009 do STJ, cabendo reclamação ao STJ no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis para a observância de precedente obrigatório formado a partir do julgamento dos mecanismos IRDR ou incidente de assunção de competência. O STF já entendia o cabimento aos tribunais de justiça, caso prevista na CRF/88, e o Código de Processo Penal Militar já previa.

Ademais, nos trilhos da racionalização da prestação jurisdicional, o precedente é importante para a redefinição das atribuições processuais do Ministério Público (MP). Compreendida a reclamação como um meio de controle da aplicação do precedente e que o debate amplo é imprescindível na sua formação, a obrigatoriedade da intervenção do MP se impõe nesta última perspectiva que correspondem aos incidentes (DIDIER JR, 2016, p. 569).

Feito isto, parece que ao trabalhar para adequar o CPC à CRF/88, optou pela racionalização do perfil constitucional do MP. Neste panorama de adequação da legislação processual, o novo perfil enseja a sua atuação como fiscal da ordem jurídica, presente o interesse público, social ou individual indisponível, nos termos do artigo 127 do CPC/2015 (DIDIER JR, 2016, p. 570).

## **6. Considerações Finais**

Em suma, se extraem que o direito à razoável duração do processo é um direito fundamental autônomo e o Estado tem o dever de promover a tutela pela via legislativa, jurisdicional e executiva. Evidenciou-se que a prestação judicial efetiva vincula-se direto com



o referido direito fundamental, não à toa que foi observado pelo Código de Processo Civil de 2015, o qual busca a racionalização da prestação judicial.

Por conta dos esforços empreendidos pelos Três Poderes para consolidar o direito humano à razoável duração do processo, a partir da Emenda Constitucional nº 45/2004, se consigna que tais esforços propostos para a efetiva aplicação desse direito fundamental, priorizam a administração da justiça a partir de mecanismos procedimentais que evitam, sobretudo, sobrecarregar as Cortes e proporcioná-las o exercício de sua função, dita de intérprete e promover uma prestação jurisdicional efetiva, isonômica no âmbito nacional.

Todavia, no âmbito judicial, apesar dos esforços, as medidas implementadas pelos Três Poderes com vistas a promover um aprimoramento da prestação jurisdicional e efetivar o direito fundamental à razoável duração do processo, parece não lograr tanto o êxito almejado.

Até então, diverso da forma tradicional imprimida pelo processo civil moderno, no sistema brasileiro vigente, tem-se a técnica de concentração de julgamento como instrumento à gestão racional da prestação judicial e forma de torná-la efetiva. Embora possa não solucionar a “Crise do Judiciário, busca ser uma ferramenta de administração da justiça em algumas modalidades de conflitos.

As mudanças repensam o contraditório, o direito fundamental de ação, atribui cada vez mais força obrigatória às decisões das Supremas Cortes (típico da tradição *Common Law*), o juiz é peça fundamental no Judiciário ao permitir a prestação jurisdicional isonômica, a técnica de concentração de julgamento como forma de orientar a sociedade e dar coerência ao direito aplicado, dentre outras questões.

Como discorrido, a decisão no IRDR forma precedente obrigatório, presumindo-se a repercussão geral da questão constitucional discutida para interposição de Recurso Extraordinário ou Especial, sendo assim um mecanismo antecedente a estes recursos. Vê-se a reclamação como meio de controle de aplicação do precedente ou mecanismo de tutela da autoridade de precedente.

Por fim, essa proposta de racionalização a partir do sistema de precedente, tem na redefinição das atribuições processuais do Ministério Público (MP) medida imprescindível para um debate amplo na formação do precedente. O novo código ao buscar adequar-se a nova CRF/88 opera a racionalização do perfil constitucional do MP.

Todavia, a doutrina já sinaliza que a racionalização através da redução de processos nos tribunais, especialmente os tribunais superiores, como medida de racionalização da prestação jurisdicional, parece não ter sido alcançado mesmo como este novo código. É o caso da possibilidade de recuso extraordinário ou especial da decisão do

IRDR que já tem presumido o filtro de admissibilidade da questão constitucional discutida, além da ampliação das hipóteses de cabimento da Reclamação e possibilidade de cabimento desta aos demais tribunais.

A sobrecarga de trabalho das Instituições no Estado brasileiro permite que haja a incorporação do discurso legitimador do Estado de permanente violação ao direito fundamental à razoável duração do processo.

Desse modo, há de se consolidar estudos que aprimorem a jurisdição constitucional no que tange a razoável duração do processo para a prestação jurisdicional efetiva. Tendo assim um despertar efetivo de mudanças necessárias e adequadas a realidade plural brasileira.

## **7. Referências**

ARRUDA, Samuel Miranda. **O direito fundamental à razoável duração do processo**. Brasília: Brasília Jurídica, 2006.

ARENHART, Sérgio Cruz. **A tutela coletiva de interesses individuais: Para além da proteção dos interesses individuais homogêneos**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

BATISTA, Liliane; BUSATO, Maria. A razoável duração do processo. In: PIOVESAN Flávia (coord.) e IKAWA Daniela. (orgs). **Direitos Humanos: fundamento, proteção e implementação. Perspectivas e desafios contemporâneos**. volume II.: Curitiba: Juruá Editora, 2007.

BENAVENTE, Omar Sumaria. La “constitucionalización” del derecho procesal: significado y contenido del derecho a la tutela jurisdiccional. In: MARINONI, Luiz Guilherme (diretor). **Revista Iberoamericana de Derecho Procesal (RIDP)**. Ano 1. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

DIDIER JR, Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Curso de Direito Processual Civil: meios de impugnação às decisões judiciais e processo nos tribunais**. Vol 3. 12ª ed. rev. ampl e atual. Salvador: Editora Juspodivm, 2014.

DIDIER JR, Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Curso de Direito Processual Civil: o processo civil nos tribunais, recursos, ações de competência originária de tribunal**. Vol 3. 13ª reform. Salvador: Editora Juspodivm, 2016.

HOTE, Rejane Soares. **A garantia da razoável duração do processo como direito fundamental do indivíduo.** Revista da Faculdade de Direito de Campos, Ano VIII, Nº 10 - Junho de 2007.

JOBIM, Marco Félix. **O direito à duração razoável do processo: responsabilidade civil do Estado em decorrência da intempestividade processual.** 2ed, ver. eampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

MARINONI, Luiz Guilherme. Control de La insuficiência de tutela normativa del derecho fundamental de acción. In: \_MARINONI, Luiz Guilherme (diretor). **Revista Iberoamericana de Derecho Procesal (RIDP).** Ano 1. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MARINONI, Luiz Guilherme. **O STJ enquanto corte de precedentes: recompreensão do sistema processual da corte suprema.** 2 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

MENDES, Gilmar. **Direitos Fundamentais e Controle de Constitucionalidade: estudos de direito constitucional** (Série EBD). 4.ed.rev.ampl. São Paulo: Saraiva, 2012.

SOUZA, Márcia Cristina Xavier de. Das Garantias Constitucionais. In: \_\_ **Juizados especiais fazendários.** Rio de Janeiro: Forense, 2010.

TREMPS, Pablo Pérez. **El recurso de amparo constitucional.** Valencia: Tirant lo Blanch, 2004.