

**XXVII CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI PORTO ALEGRE – RS**

**PROCESSO, JURISDIÇÃO E EFETIVIDADE DA
JUSTIÇA III**

VALTER MOURA DO CARMO

FERNANDA SELL DE SOUTO GOULART FERNANDES

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFMS – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

P963

Processo, jurisdição e efetividade da justiça III [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UNISINOS

Coordenadores: Valter Moura do Carmo; Fernanda Sell de Souto Goulart Fernandes. – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia

ISBN:

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Tecnologia, Comunicação e Inovação no Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27 : 2018 : Porto Alegre, Brasil).

CDU: 34



XXVII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI PORTO ALEGRE – RS

PROCESSO, JURISDIÇÃO E EFETIVIDADE DA JUSTIÇA III

Apresentação

Os trabalhos relatados nesta apresentação têm como base os artigos científicos apresentados no Grupo de Trabalho PROCESSO, JURISDIÇÃO E EFETIVIDADE DA JUSTIÇA III, durante o XXVII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, ocorrido entre os dias 14 e 16 de novembro de 2018, na Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, em PORTO ALEGRE – RS.

Os resultados obtidos foram conceitos amadurecidos que espelham uma perspectiva ampla sobre temas polêmicos e atuais.

O início das apresentações deu-se com o artigo científico LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA DO JUDICIÁRIO: A INTERPRETAÇÃO E CRIAÇÃO DO DIREITO PELOS MAGISTRADOS, que identificou como imperiosa a necessidade de atuação dos magistrados na consecução dos Direitos Fundamentais e dos Princípios Constitucionais na interpretação do Direito.

O artigo O SISTEMA DE PRECEDENTES DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL E A TUTELA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS pesquisou a configuração do sistema de precedentes no Brasil, o histórico de sua positivação no ordenamento jurídico e os elementos constitutivos dos precedentes vinculantes.

Tecendo breves observações sobre a desconsideração da personalidade jurídica e os requisitos estabelecidos pelo direito material para que ela possa ser autorizada, o artigo UMA ANÁLISE SOBRE A EFETIVAÇÃO DO CONTRADITÓRIO NO INCIDENTE DE DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA À LUZ DO NOVO CPC analisou o regramento processual que o Novo Código de Processo Civil ofertou ao instituto em questão.

Já o artigo REFLEXÕES SOBRE A (IN)CONSTITUCIONALIDADE DA CRIAÇÃO DA CENTRASE NO ÂMBITO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS E A VIOLAÇÃO AO SINCRETISMO PROCESSUAL NA BUSCA POR CELERIDADE propôs testar a hipótese de que a busca pelo atingimento de metas estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça, atrelado à possibilidade de redução do acervo existente nas Varas Cíveis

da Comarca de Belo Horizonte com a criação, no âmbito do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, da CENTRASE, acabou por inovar na ordem processual.

Trabalhando com a teoria constitucional comparatista de Paolo Biscaretti Di Ruffia, o artigo OS EFEITOS DO MANDADO DE INJUNÇÃO EM PERSPECTIVA COMPARATISTA: DAS SUAS ORIGENS NO COMMON LAW À APLICAÇÃO NO DIREITO BRASILEIRO partiu de elementos conceituais sobre o common law e sobre as raízes do mandado de injunção, passando ao estudo do instituto no Brasil, a definição das omissões inconstitucionais normativas que demarcam seu cabimento, além de uma análise crítica de seus efeitos – sua transformação judicial e sua regulamentação pela Lei n. 13.300/2016.

O artigo A ESPECIALIZAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS LITIGIOSOS DE FAMÍLIA NO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015 COMO GARANTIA DO DIREITO AO PROCEDIMENTO ADEQUADO concluiu que a intenção do legislador em ofertar procedimentos que tenham maior afinidade com o direito material em litígio, especialmente os de família, pode facilitar o acesso à justiça, além de atingir a esperada tutela estatal.

Em NÚMEROS DO PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO: EXPANSÃO DE ATUAÇÃO E COMPARAÇÃO COM SISTEMAS EUROPEUS foram apresentados os motivos normativos, doutrinários e jurisprudenciais para a expansão do Poder Judiciário desde promulgação da Constituição de 1988 e, depois, os dados do número de juízes e processos no Brasil comparados com outros países.

O artigo LEVANDO OS JUIZADOS ESPECIAIS ESTADUAIS A SÉRIO: COERÊNCIA E INTEGRIDADE COMO VETORES DO ACESSO À JUSTIÇA COM IGUALDADE E SEGURANÇA teve como propósito analisar as formas de impugnações das decisões judiciais proferidas no âmbito dos juzizados especiais estaduais, propondo a sua adequação ao modelo democrático-constitucional de processo que impõe a necessidade de garantir ao jurisdicionado o acesso à justiça com igualdade e segurança.

Tratando de uma das recentes alterações do Código de Processo Civil, o artigo DA ATIPICIDADE DAS MEDIDAS EXECUTIVAS: UMA VIOLAÇÃO AOS DIREITOS DE PERSONALIDADE DO DEVEDOR? defende cautela no uso de medidas executórias atípicas, introduzidas pelo artigo 139, inciso IV, com a análise particular de cada caso, sem a criação de uma regra geral e irrestrita, haja vista que a aplicação individualizada ou em conjunto das medidas atípicas pode infringir os direitos de personalidade dos devedores e trazer prejuízos irreversíveis e, o pior, sem muitas vezes serem efetivas ao fim maior, que seria o pagamento da dívida objeto da execução.

Discutindo também as inovações do novo Código de Processo Civil, o artigo DA COMUNICAÇÃO ELETRÔNICA DOS ATOS PROCESSUAIS aborda as inovações tecnológicas que repercutiram no processo civil brasileiro contemporâneo, questionando-se a possibilidade de utilização de outros meios, que não expressamente previstos na legislação, para a comunicação dos atos processuais.

Já o artigo A IMPROCEDÊNCIA LIMINAR DO PEDIDO COMO GARANTIDOR DA CELERIDADE PROCESSUAL: UMA ANÁLISE CRÍTICA AO NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL, pontua as modificações implementadas pelo novo Código de Processo Civil, traçando um breve paralelo entre os preceitos pretéritos e os hodiernos, ainda com a exposição das modificações e suas justificativas, demonstrando um maior dinamismo processual, que visa a integração de uma ordem jurídica adequada a todos os que buscam o amparo da tutela judicial.

Em AS DISPOSIÇÕES GERAIS, AS PARTES E A COMPETÊNCIA NO PROCESSO DE EXECUÇÃO, o autor discorre sobre as disposições gerais, sobre as partes e sobre a competência no processo de execução, utilizando-se, como metodologia jurídica de pesquisa, a análise exploratória de conteúdo bibliográfico e jurisprudencial.

O texto BATALHA DE COLEGIALIDADES E A RECLAMAÇÃO SUSTENTÁVEL: PERSPECTIVAS DA REGULAÇÃO TRIBUTÁRIA trata do sistema tributário nacional, associado à doutrina do "stare decisis", que impõe um estudo da colegialidade e consensualidade das políticas econômico-tributárias para a compreensão do sustentável modelo constitucional de processo. Ao fim, conclui que a reclamação se trata de mero procedimento defensivo, que não se presta a assegurar direitos e garantias fundamentais dos contribuintes.

Trabalhando com Negócios jurídicos processuais, o artigo A UTILIZAÇÃO DOS NEGÓCIOS PROCESSUAIS TÍPICOS E ATÍPICOS PELA FAZENDA PÚBLICA discute a possibilidade de a Fazenda Pública, quando em juízo, realizar negócios processuais típicos e atípicos, bem como quanto à validade dos atos quando confrontados com dois princípios norteadores do regime jurídico administrativo, o interesse público sobre o privado e a indisponibilidade, pela administração, do interesse público.

Espera-se que a publicação dos artigos apresentados nesse grupo de trabalho possa contribuir ainda mais para o desenvolvimento do Direito Processual no país.

Profa. Dra. Fernanda Sell de Souto Goulart Fernandes - UNIVALI

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

NÚMEROS DO PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO: EXPANSÃO DE ATUAÇÃO E COMPARAÇÃO COM SISTEMAS EUROPEUS

BRAZILIAN JUDICIARY NUMBERS: ROLE EXPANSION AND COMPARISON WITH EUROPEAN SYSTEMS

Wagner Silveira Feloniuk ¹

Resumo

São apresentados os motivos normativos, doutrinários e jurisprudenciais para a expansão do Poder Judiciário desde promulgação da Constituição de 1988 e, depois, os dados do número de juízes e processos no Brasil comparados com outros países. Os dados brasileiros aparecem em números atuais e na sua progressão histórica, de acordo com os dados do Conselho Nacional de Justiça e de outras pesquisas. Os números brasileiros são comparados com uma pesquisa ampla encomendada pelo Conselho Europeu à Comissão Europeia para a Eficácia da Justiça que envolveu mais quarenta países, criando um quadro comparativo do Brasil.

Palavras-chave: Sistema judiciário, Juízes no brasil e europa, Número de processos, Carga de trabalho, Dados comparados

Abstract/Resumen/Résumé

This paper presents the legal, doctrinal reasons and legal precedents that explain the expansion of the Judiciary role since the promulgation of the Brazilian Constitution of 1988 and, then, the data about judges and lawsuits in Brazil compared with other countries. Brazilian data appear in current levels and in its historical progression, according to data from the Conselho Nacional de Justiça and other researches. The Brazilian numbers are compared with a comprehensive research commissioned by the European Council to the European Commission for the Efficiency of Justice which involved over forty countries, creating a comparative frame for Brazil.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Judicial system, Brazilian and european judges, Number of cases, Workload, Comparative data

¹ Doutor em Direito na Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Professor de Direito.

Introdução

As dificuldades de acesso à justiça no Brasil são conhecidas há muito (MURILO DE CARVALHO, 2008, p. 88). Como narra uma precursora nesses estudos desde a década de 1990, Maria Tereza Sadek: "[p]ara o cidadão comum, os reflexos da morosidade são nocivos, corroendo a crença na prevalência na lei e na instituição encarregada da sua aplicação" (SADEK, 2014, p. 62). Conhecer as causas das dificuldades envolve abordagens multidisciplinares e em diversos âmbitos. É um campo que se desenvolveu muito no Brasil, especialmente após os anos 2010, com um crescimento de pesquisas em número e também nas abordagens metodológicas, o assunto supera o Direito e é debatido em diversos ramos. Este é um trabalho nesse sentido, buscando conhecer melhor o sistema por meio de dados amplos do sistema brasileiro e sua consideração a partir de dados de países do continente europeu.

Aldamir Gomes e Tomás Guimarães propõem utilizar nas pesquisas envolvendo o Poder Judiciário a classificação criada por Carolyn Heinrich para a avaliação de desempenho e efetividade do setor público. A partir dela, os modelos partem do seu grau de complexidade e podem ser divididos em três. Os primeiros seriam os mais simples, que associam dados de entrada, atividades, dados de saída e resultados. No segundo grupo, o modelo avança para apresentar uma teoria formal, combinando dados de diferentes níveis de governo e superando meras influências ambientais, aqui podem ser feitas considerações sobre equipes, programas e governos. Por fim, o terceiro de conjunto busca explicar o desempenho observado, mais do que descrever, e pode abordar múltiplos níveis e dimensões de análise, considerando relações entre órgãos, condições políticas, estratégias gerenciais, tecnológicas, funções organizacionais, resultados, percepção de usuários e outros fatores (GOMES; GUIMARÃES, 2013, p. 381).

Dentro dessa classificação, a pesquisa agora apresentada está metodologicamente no segundo nível, associada, ainda, a uma análise doutrinária sobre a situação brasileira. Ela mostra dados e busca trazer conclusões sobre características de sistemas judiciários diferentes nos números de juízes, de processos e a carga de trabalho comparando a capacidade de cada país de se organizar. Uma problematização profunda exigiria subsídios doutrinários das dezenas de países pesquisadas, o que não foi objetivado. Serão cruzados dados elaborados pelo Conselho

Europeu sobre o sistema judiciário de 48 países¹, a maior parte europeus (Israel também participou da iniciativa). A esses dados serão adaptados os brasileiros elaborados anualmente pelo Conselho Nacional de Justiça e publicados no relatório Justiça em Números.

Estruturalmente, será feita uma introdução sobre os motivos para o crescimento do Poder Judiciário brasileiro após a Constituição de 1988 na primeira parte. Depois, seções separadas trarão os dados concretos sobre esse aumento - primeiro sobre os juízes, depois o número de processos e, então, sobre o tempo de julgamento no Direito Penal e a opinião dos magistrados brasileiros sobre sua instituição.

Como o foco do artigo será a situação brasileira, os dados comparativos serão entrecortados por dados mais detalhados referentes especificamente ao Brasil quando eles forem disponíveis. Nesses dados auxiliares serão utilizados subsídios diversos, tanto de doutrina, quanto de pesquisas de outros entes e do próprio CNJ.

Há a percepção de que o sistema judiciário brasileiro é ineficiente apesar de haver um grande número de juízes. Em grande parte, essa pesquisa busca desmistificar esses dados - não no sentido de negar a percepção, mas de conhecer exatamente a dimensão das qualidades e problemas. Comparar a realidade do país a outros pode ajudar dimensionar melhor as dificuldades e localizar os pontos em que alterações trariam benefícios.

1 Motivos para o cenário atual

Historicamente, os magistrados ocuparam um papel de prestígio ao longo de toda a história brasileira, desde seus antecedentes mais remotos (HESPANHA, 2005, p. 255-275). Os juízes do período colonial e imperial ocuparam posições sociais importantes e estiveram presentes na organização de diversas estruturas centrais para a política e sociedade do Brasil. Pouco mudou durante a república. Os juízes no Brasil nunca foram a boca da lei, e se tornaram um grupo estável, hierarquicamente organizado e que recebeu importante parcela de poder na sociedade e prestígio enquanto uma elite intelectual e fonte de autoridade. Apesar dessa continuidade, a Constituição de 1988 marcou um momento de incremento muito marcante do

¹ O número de países em cada gráfico comparado irá variar, pois nem todos os países do Conselho Europeu entregaram as estatísticas sobre todos os quesitos. Este trabalho não excluiu nenhum país, todas as faltas são por inexistência dos dados.

papel dos magistrados, estabelecendo patamares novos mesmo se considerado o histórico anterior.

Alguns dados sobre o fortalecimento recente do Poder Judiciário antecedem a Constituição. O regime anterior, com amplos poderes no Executivo, havia entrado em choque com o Supremo Tribunal Federal. Em 1969, alguns juízes renunciaram aos seus cargos e os restantes tiveram sua capacidade de decisão diminuída com o aumento de 11 para 16 membros. Durante grande parte do período, certos atos do Executivo não poderiam ser apreciados pela magistratura (COSTA, 2006, p. 159-168). A redemocratização, portanto, veio envolta a um desejo de alterar esse cenário.

Por disposição constitucional, o controle de constitucionalidade não coube mais apenas ao Procurador-Geral da República e, portanto, a alguém escolhido pelo presidente. Os próprios ministros, em muitos outros sentidos, consolidaram uma agenda de ampliação de sua atuação e aumento do impacto social das decisões. A escolha dos novos membros da corte passou a ser feita em função de critérios novos - gênero, etnia, atuação em determinadas causas. Os momentos anteriores criaram um ambiente para que a constituinte e a postura dos juízes convergissem em um espaço institucional maior, de proteção e protagonismo do Poder Judiciário (KOERNER, 2013. p. 80-83).

Um segundo motivo para a influência foi o projeto de implantação de um *Welfare State* no Brasil por meio da Constituição de 1988. Um dos meios utilizados foi uma declaração vasta de direitos individuais e sociais aos cidadãos, inserindo proteções que exigiriam intensa intervenção estatal e proteções contra abusos. Ulysses Guimarães a chamaria de "Constituição Cidadã", e ela buscou realmente incluir grupos de pessoas que antes não eram foco de proteção do Estado. Esse reconhecimento exige uma estrutura inexistente na época e que nos últimos trinta anos tem sido desenvolvida: a criação ou fortalecimento de instituições e sistemas como o SUS, INSS, defensorias públicas, leis de assistência social, expansão de instituições públicas de ensino, estatutos para os vulneráveis. Expectativas e pressões sociais foram criadas sobre todos poderes, mas o Judiciário foi particularmente demandado nesse novo cenário. Havia direitos subjetivos reconhecidos e que poderiam ser demandados judicialmente, boa parte das estruturas criadas permitem levar esses pedidos ao Judiciário, aumentando o número de casos e incentivando a atuação (SARLET, 2010, p. 257-363).

Terceiro, o momento de elaboração da Constituição e seu próprio conteúdo, após 1988, influenciam também o âmbito infraconstitucional em sentido social e no tamanho da estrutura

judiciária. Foram criadas normas que ampliaram o papel do Poder Judiciário e aumentaram os meios (ao menos formais) de acesso à justiça. Juizados de Pequenas Causas (1984), Ação Civil Pública (1985), Direitos dos Portadores de Deficiência (1989), Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), Código de Defesa do Consumidor (1990), Juizados Especiais Cíveis e Federais (1995), Estatuto do Idoso (2003). A Defensoria Pública foi muito ampliada em seu escopo e passou por um processo de expansão sem precedentes, ainda que continue incapaz de atender a demanda do seu público alvo². O Ministério Público passou a ser um defensor da ordem jurídica e do regime democrático com prerrogativas amplas e grande capacidade de decidir seus próprios limites de atuação, que aumentou muito ao longo do tempo. O Superior Tribunal de Justiça e os cinco TRFs são implantados e, em 1995, vêm os Juizados Especiais. O novo sistema político criou amplos direitos aos cidadãos e pareceu deixar, de maneira intencional, ao Poder Judiciário o principal papel de concretizá-los.

Como quarto motivo, a atuação do Poder Judiciário se modificou com base em novo desenvolvimento doutrinário que marcou o período e auxiliou a legitimar a expansão de papel social. O fenômeno se tornou o assunto mais relevante do Direito Constitucional brasileiro por mais de duas décadas e, apesar das dificuldades de delimitação precisa, pode ser reconhecido nos conceitos neoconstitucionalismo, pós-positivismo, ativismo judicial. Foi a defesa de que a atuação dos magistrados deveria se dar objetivando materializar a Constituição, criando igualdade material aos cidadãos e dando efetividade aos direitos reconhecidos. A aplicação da lei aceitaria novas formas de compreensão, novos métodos, para garantir que as repostas do poder tivessem os efeitos políticos e sociais desejados (CITTADINO, 2004, p. 106). Dentre seus aderentes, doutrinadores de grande impacto, que podem ser representados pelo seu principal nome, o hoje ministro da corte suprema Luís Roberto Barroso (2005, p. 1-42)³.

² Trecho retirado de outra pesquisa deste autor trazendo dados sobre a Defensoria Pública, hoje responsável por atender cerca de 80 milhões de brasileiros: "Dados do IPEA de 2013, no estudo "Mapa da Defensoria Pública no Brasil", apontam que 95,4% das comarcas brasileiras tem déficit e dois terços desse percentual não tem qualquer atendimento da defensoria. Apenas 12,7%, 124 comarcas no Brasil, tem o percentual considerado adequado naquela metodologia, de necessidade de ao menos um defensor para cada 10 mil habitantes. ... Por todo o cenário, o total de defensores públicos ativos, ainda que seu número cresça rapidamente, mostra uma realidade muito afastada do sistema que considera o total de advogados. Há 6.062 defensores públicos no Brasil" (FELONIUK, 2017, p. 67).

³ A conclusão do texto de Luís Roberto Barroso é elucidativa sobre sua compreensão do fenômeno, em maior ou menor grau compartilhada por muitos acadêmicos e aplicada diariamente por magistrados na sua atuação: "O novo direito constitucional ou neoconstitucionalismo desenvolveu-se na Europa, ao longo da segunda metade do século XX, e, no Brasil, após a Constituição de 1988. O ambiente filosófico em que floresceu foi o do pós-positivismo, tendo como principais mudanças de paradigma, no plano teórico, o reconhecimento de força normativa à Constituição, a expansão da jurisdição constitucional e a elaboração das diferentes categorias da nova interpretação constitucional. Fruto desse processo, a constitucionalização do Direito importa na irradiação dos valores abrigados nos princípios e regras da Constituição por todo o ordenamento jurídico, notadamente por via da jurisdição constitucional, em seus diferentes níveis. Dela resulta a aplicabilidade direta da Constituição a diversas situações,

Recentemente, esses pensamentos parecem estar entrando em uma nova discussão, na medida em que as questões constitucionais foram substituídas por temas envolvendo corrupção e o papel institucional da magistratura parece estar novamente em movimento.

Por fim, como último fator interno à instituição, o controle de constitucionalidade feito pelo Supremo Tribunal Federal foi modificado. A maior parte desse movimento foi impulsionada pelos próprios ministros, que defendiam uma função política, na qual interpretar normas constitucionais se ajustasse às circunstâncias históricas e exigências sociais (MELLO FILHO, 2006). Os efeitos das sentenças foram expandidos, os assuntos sobre os quais houve decisões adentraram campos antes restritos, o aviso de mora para legislar foi substituído por legislações criadas por sentença - a mais paradigmática é a decisão de 2007 na qual o STF decidiu sobre o direito à greve dos servidores públicos (Mandados de Injunção 670, 708 e 712). O principal nome desse movimento foi o ministro Gilmar Mendes, que adaptou normas alemãs nessa trajetória de fortalecimento jurisprudencial e normativo (Leis 9868/99 e 9882/99) do controle (MENDES, 2012, p. 309-310, 315, 322) e que, em vários sentidos, tornou todo o Judiciário mais aberto a adentrar na política e nas grandes questões sociais que até então haviam cabido principalmente ao Poder Legislativo.

Por tantos motivos, somados aos avanços sociais que incluíram muitas pessoas no rol daqueles em condições de buscar auxílio, o Poder Judiciário viu o número de ações aumentar muito. Pouco tempo depois do vigor da Constituição, em 1990, o Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário apontava terem ingressados 4.209.623 processos no primeiro grau no Brasil (SADEK; ARANTES, 1994, p. 39). Esse número cresceria em grande velocidade. Compondo dados atuais com os apresentados por Sadek (2004, p. 13), elaborados em momento anterior à existência dos relatórios do CNJ, podemos criar os seguintes dados introdutórios:

a inconstitucionalidade das normas incompatíveis com a Carta Constitucional e, sobretudo, a interpretação das normas infraconstitucionais conforme a Constituição, circunstância que irá conformar-lhes o sentido e o alcance. A constitucionalização, o aumento da demanda por justiça por parte da sociedade e a ascensão institucional do Poder Judiciário provocaram, no Brasil, uma intensa judicialização das relações políticas e sociais" (BARROSO, 2005, p. 47).

Tabela 1 - População brasileira e número de processos no pós-1988							
	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2017
População brasileira	144.764.945	155.019.293	169.799.170	185.150.806	190.755.799	204.450.649	207.660.929
		+7,08%	+17,29%	+27,89%	+31,76%	+41,22%	+43,44%
Casos novos no Judiciário	3.617.064	4.266.325	9.463.246	14.969.063	21.060.961	27.280.287	29.113.579
		+17,94%	+161,62%	+313,84%	+482,26%	+654,21%	+704,89%
Casos novos por 100 mil habitantes	2.498	2.752	5.573	8.084	11.040	13.343	14.019
		+10,16%	+123,09%	+223,61%	+341,95%	+434,14%	+461,20%

Fonte: Sadek, 2004, p. 13; Justiça em Números 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 e 2018; IBGE.

Os gráficos acima, com aumentos relacionados ao ano de 1990, mostram que a população aumentou 43,44% até 2017. O número de casos novos que ingressam no Poder Judiciário aumentou em proporção muito maior, 704,89%. Mesmo com cálculos que desconsiderem o tamanho da população, como o cálculo de casos a cada cem mil habitantes, os dados mostram o aumento de 2.498 para os atuais 14.019.

2 Dados atuais sobre o número de magistrados

O Poder Judiciário brasileiro atual, nos dados trazidos pelo Justiça em Números de 2018⁴, (CONSELHO, 2018, p. 66)⁵ possui uma força de trabalho total de 448.964 pessoas. Desses, 18.168 são magistrados, isso representa 8,74 magistrados por 100 mil habitantes. Do restante, são 272.093 servidores efetivos, requisitados ou comissionados e 158.703 pessoas na força auxiliar de trabalho⁶.

O número de magistrados no Brasil cresceu substancialmente ao longo dos anos⁷. O gráfico a seguir representa os números de magistrados e vagas existentes. Importa destacar que o gráfico tem dados entre 2003 e 2008 que não constam no relatório Justiça em Números de 2018. Esses dados anteriores foram retirados dos relatórios do Justiça em Números dos anos

⁴ Com ano-base 2017.

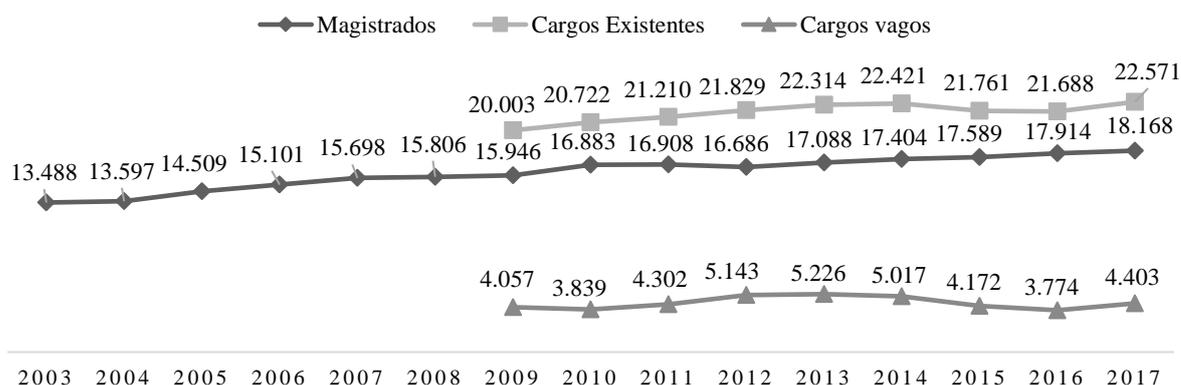
⁵ Nesta seção, os dados trazidos são, quase na totalidade, retirados do relatório Justiça em Números de 2018, com dados do ano-base 2017, elaborado anualmente pelo Conselho Nacional de Justiça. Para dados de comparação com a população brasileira, será utilizada a população estimada em 207.660.929, conforme publicado em agosto de 2017 pelo Ministério do Planejamento, considerando o ano base da pesquisa.

⁶ Neste último grupo estão 71.969 terceirizados, 67.708 estagiários e 19.026 conciliadores.

⁷ Ainda que tenha permanecido o quadro de subutilização dos cargos existentes, que sempre foi incrementado em ritmo ainda maior e não chegou a ser plenamente preenchido.

respectivos, neles não foram coletados dados sobre número de cargos existentes e não preenchidas⁸:

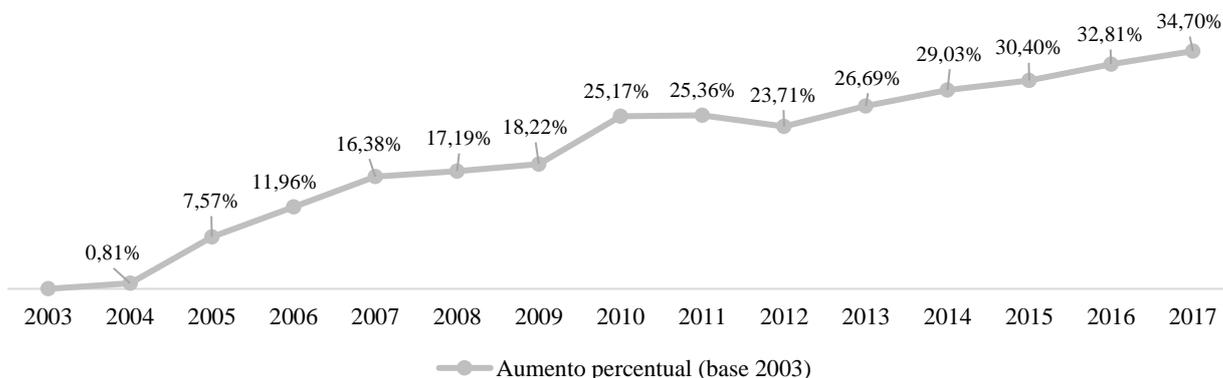
Tabela 2 - Números de cargos e magistrados brasileiros (2003-2017)



Fonte: Justiça em Números 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 e 2018.

O número de magistrados aumentou de maneira razoavelmente constante no Brasil, sendo que atualmente o número é 34,7% maior do que era quinze anos atrás, em 2003. Isso demonstra um esforço relevante no recrutamento de novos membros.

Tabela 3 - Aumento percentual do número de magistrados (2003-2017)



Fonte: Justiça em Números 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 e 2018.

⁸ Há expressa preocupação na Introdução do relatório de 2008 e planos para a melhora da coleta a partir da próxima edição (CONSELHO, 2009, p. 4).

Como informação adicional, o Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário apontava haver, em 1990, um total de 4.930 magistrados na soma de todas as regiões do país (SADEK; ARANTES, 1994, p. 40). Partindo desta proporção (que usa o mesmo ano inicial da primeira tabela desta pesquisa), o aumento no número de magistrados foi de 268,51% entre 1990 e 2017, pequeno perto do aumento de 704,89% no número de casos no mesmo período. O acesso à justiça avançou em passos muito rápidos, ainda que permaneça deficitário, e superou os esforços de aumento de capacidade de julgamento.

Dentre os magistrados, há uma divisão em graus decorrente da estrutura judicial brasileira. Nos tribunais superiores, há um número de 75 magistrados (0,4%) ocupando cargos de número fixado pela Constituição na composição das cortes. No 2º grau de jurisdição são 2.452 magistrados (13,5%) e, no primeiro grau, 15.641 magistrados:

Tabela 4 - Magistrados por grau de jurisdição (2017)		
	Total	%
Tribunais superiores	75	0,4%
2º Grau	2.452	13,5%
1º Grau	15.641	86,1%

Fonte: Justiça em Números 2018, p. 66.

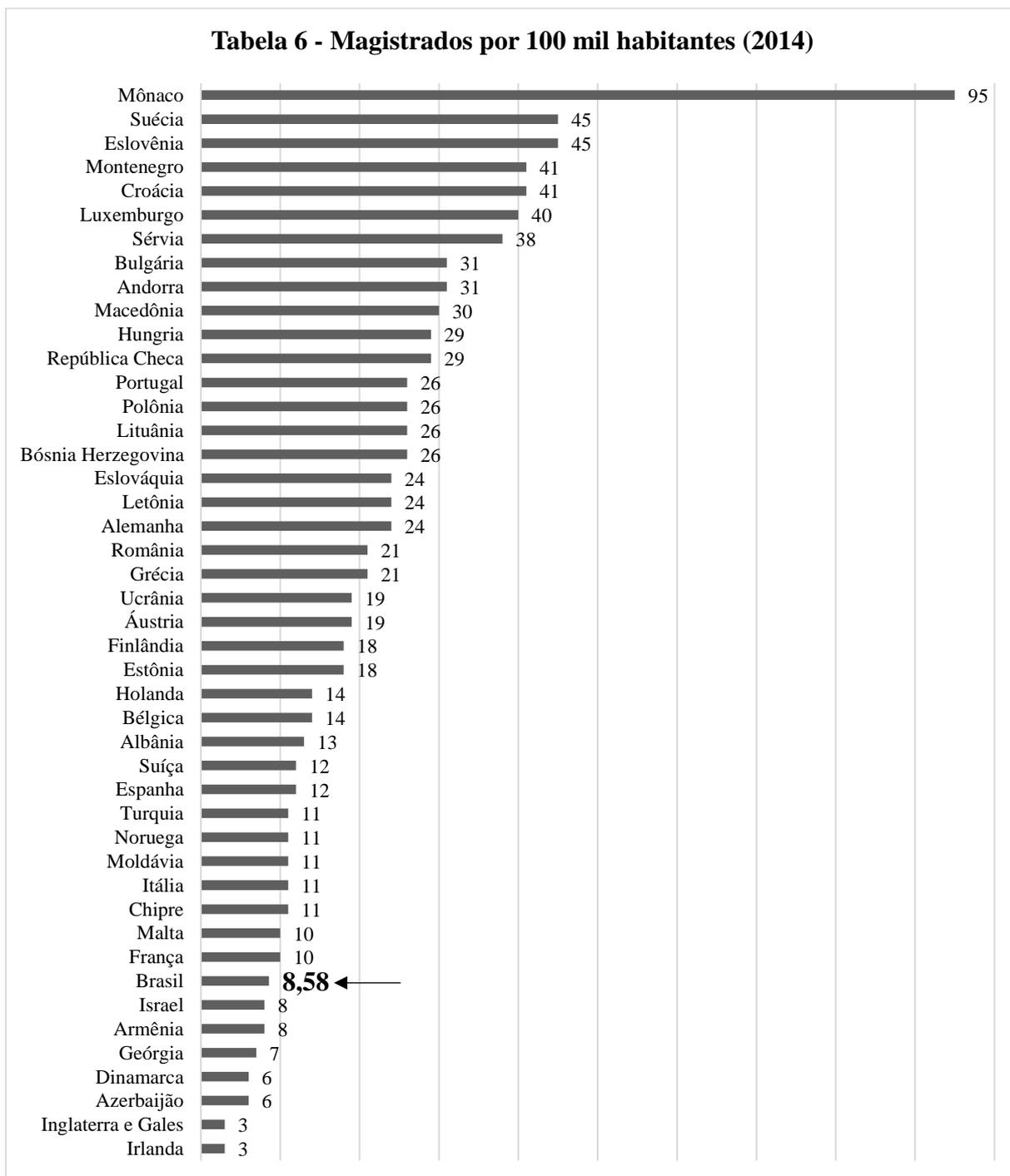
Partindo do mesmo total de magistrados, uma segunda divisão estrutural é decorrente do sistema de Poder Judiciário dual e seus respectivos ramos especializados, no quais o ramo eleitoral não aparece nominalmente por ser composto por magistrados considerados em outros:

Tabela 5 - Magistrados por ramo (2017)		
	Total	%
Tribunais Superiores	75	0,4%
Justiça Federal	1.939	10,7%
Justiça do Trabalho	3.658	20,1%
Auditoria Militar da União	38	0,2%
Justiça Estadual	12.417	68,3%
Justiça Estadual Militar	41	0,2%

Fonte: Justiça em Números 2018, p. 66.

Retomando dados amplos, foi afirmado que havia 8,74 magistrados por 100 mil habitantes no Brasil em 2017. Para ter uma dimensão dessa grandeza, o Brasil será inserido nos

dados mais recentes produzidos pelos membros do Conselho Europeu e apresentados pela Comissão Europeia para a Eficácia da Justiça (COMISSÃO, 2016, p. 18). Como os dados europeus são de 2014, o Brasil será inserido com seus números daquele momento, que pouco diferem dos atuais (eram 8,58). Os dados estrangeiros não são disponibilizados em frações, o brasileiro foi mantido com elas por ser mais informativo:



Fonte: Conselho Europeu, p. 2016, p. 18; Justiça em Números, 2018, p. 68.

O Brasil é o oitavo país com menos magistrados dentre os pesquisados. O número é abaixo do que apresenta a maioria dos outros países. A média de todos os outros países é de 21 magistrados por 100 mil, quase três vezes mais que o Brasil atualmente.

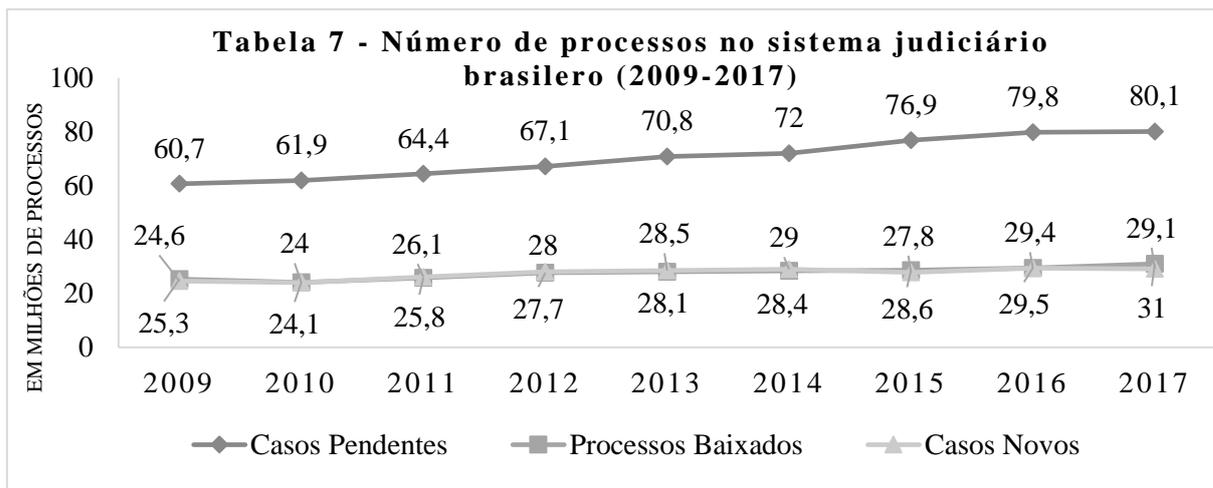
Em conclusão parcial, o Brasil empreende esforços claros no sentido de aumentar seu número de magistrados. Ele aumentou 34,7% nos últimos 15 anos, bastante superior ao aumento populacional no período, de 14,3% (de 181,6 para 207,7 milhões). Ainda assim, o número é baixo quando comparado a outros países. Esses dados contribuem com a construção de um quadro, mas ele pode ser bastante mais elucidativo caso a esses números sejam acrescidos os números de processos.

3 Dados atuais sobre o número de processos

O número de processos tramitando no Brasil, seguindo o Justiça em Números (CONSELHO, 2018, p. 74) segue no gráfico abaixo. O crescente número de magistrados não foi capaz de suprir a necessidade de julgamentos oriundos da sociedade. Em nenhum ano da série histórica houve uma diminuição no número de casos pendentes no sistema. Ocorreu o contrário, desde 2009, esse número aumentou de 60,7 milhões para 80,1, um aumento rápido, de 31,9% em apenas nove anos.

Notam-se duas linhas quase unidas representando os casos de processos novos e baixados⁹. O número de processos nunca caiu, pelo contrário, ele apenas aumentou ao longo dos anos:

⁹ Os números da linha iniciada por 24,6 são os casos novos que ingressaram no Poder Judiciário e, na linha iniciada por 25,3, está o número de casos baixados naquele ano.



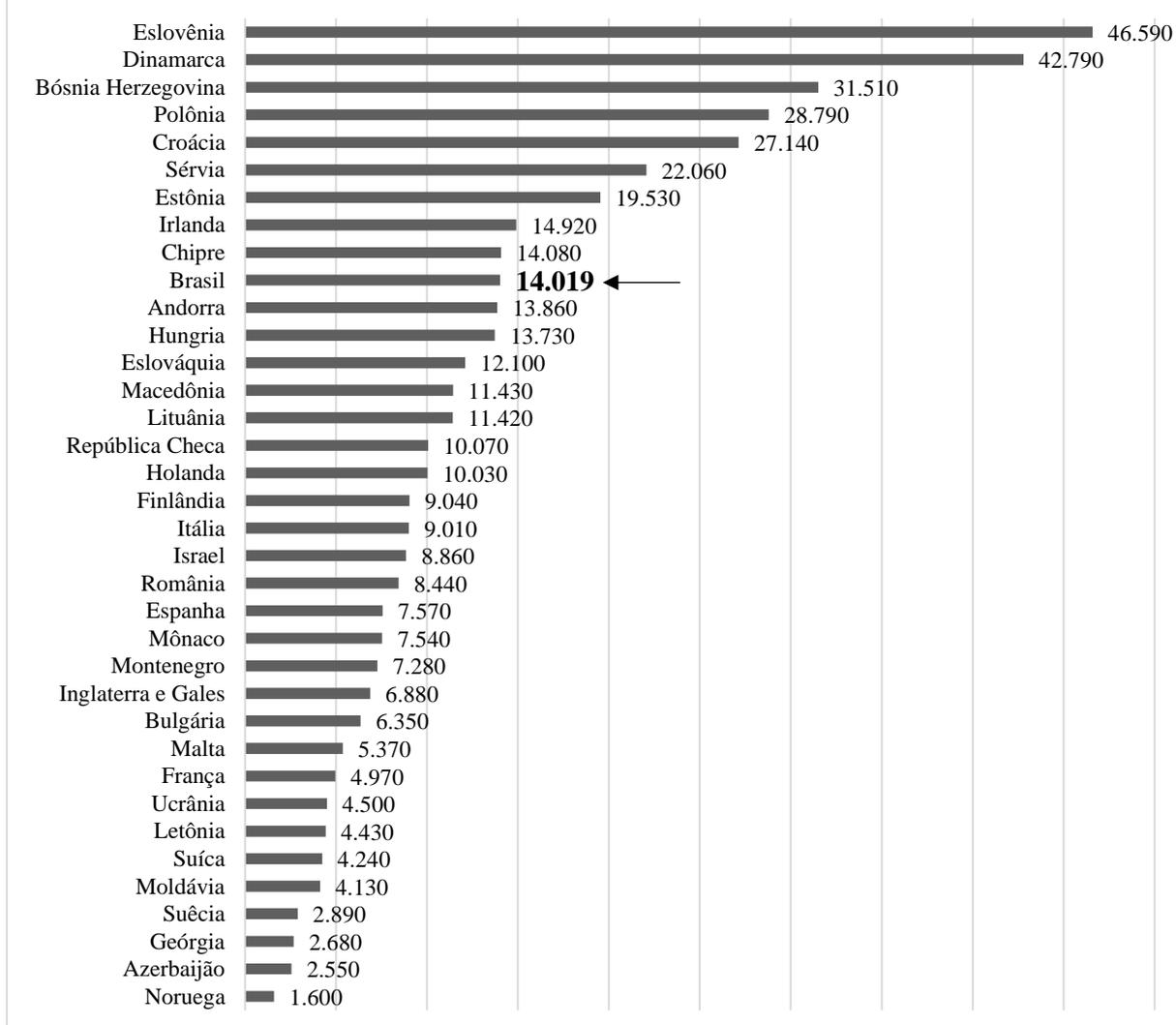
Fonte: Justiça em Números, 2018, p. 74.

Um dado criado a partir desses números totais é o de que se há 29,1 milhões de casos novos em 2017, e eram 207,6 milhões de habitantes, há, então, um total de 14.019 casos por 100 mil habitantes no Brasil.

Novamente, para que esse número possa ser compreendido com mais significado, o país será comparado com os países do Conselho Europeu¹⁰ (na sua situação de 2014, com 14.148 casos). Assim como nos dados sobre os juízes, o detalhamento dos dados europeus é menor e os números aparecem arredondados - os números brasileiros foram mantidos conforme o cálculo original:

¹⁰ A comparação é feita com um número menor de países do Conselho. Isso ocorre porque mais países entregaram dados sobre o número de magistrados do que o de processos.

Tabela 8 - Processos novos por 100 mil habitantes por ano (2014)

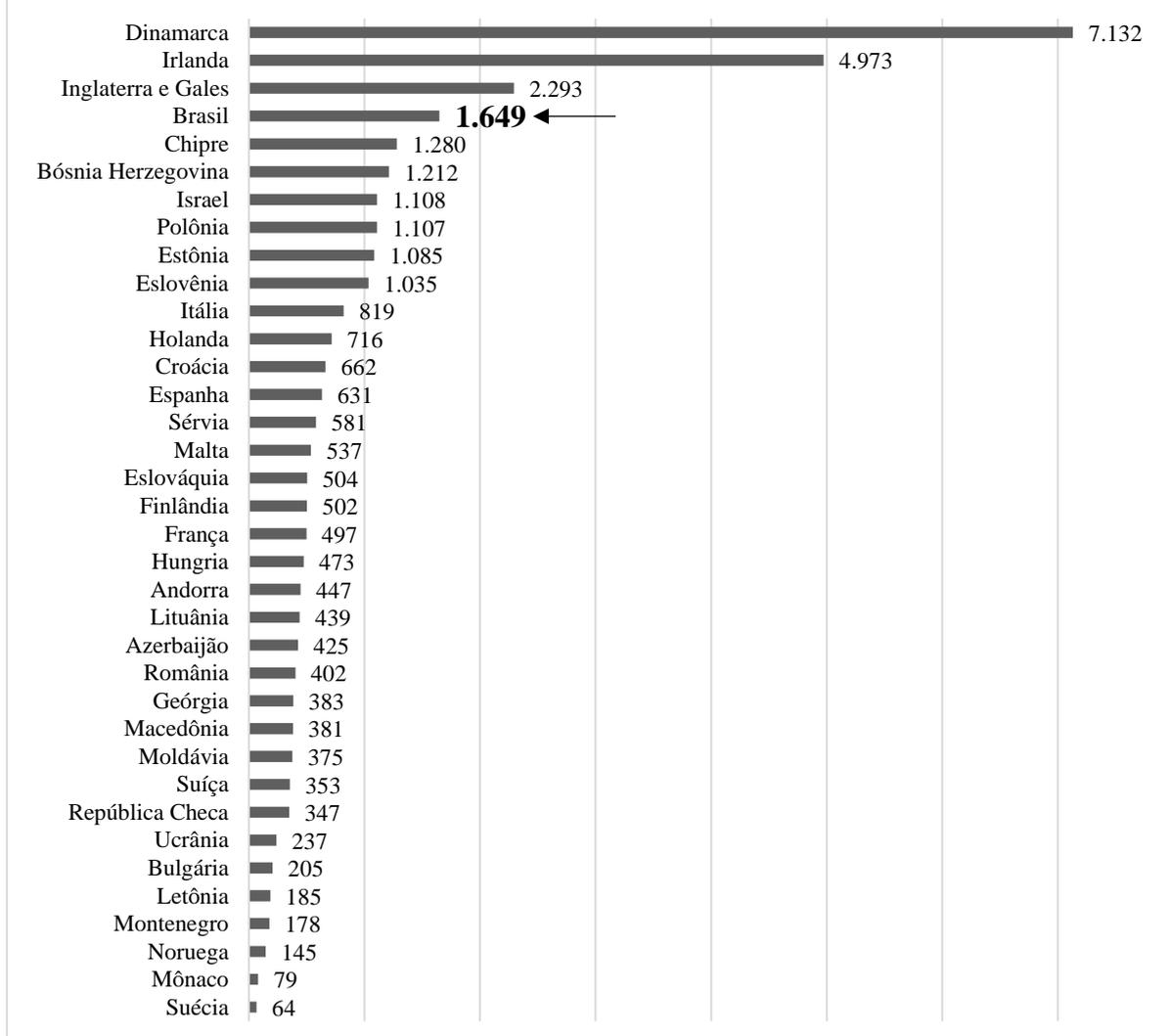


Fonte: Justiça em Números, 2018, p. 74; Conselho Europeu, 2018 (Data Table).

O Brasil não tem um número de casos fora do padrão europeu. Ele está na parte superior da tabela comparativa, mas bastante longe dos primeiros colocados, com até três vezes mais processos.

Além de dimensionar o número de processos em números absolutos e compará-los, a existência dos dados de magistrados e de processos também permite criar uma tabela com um terceiro dado - a carga de processos por magistrado em números comparados. Esse é um dado ainda mais esclarecedor sobre a situação dos magistrados.

Tabela 9 - Número de processos novos por juiz por ano (2014)



Fonte: Justiça em Números, 2018, p. 74; Conselho Europeu, 2018 (Data Table).

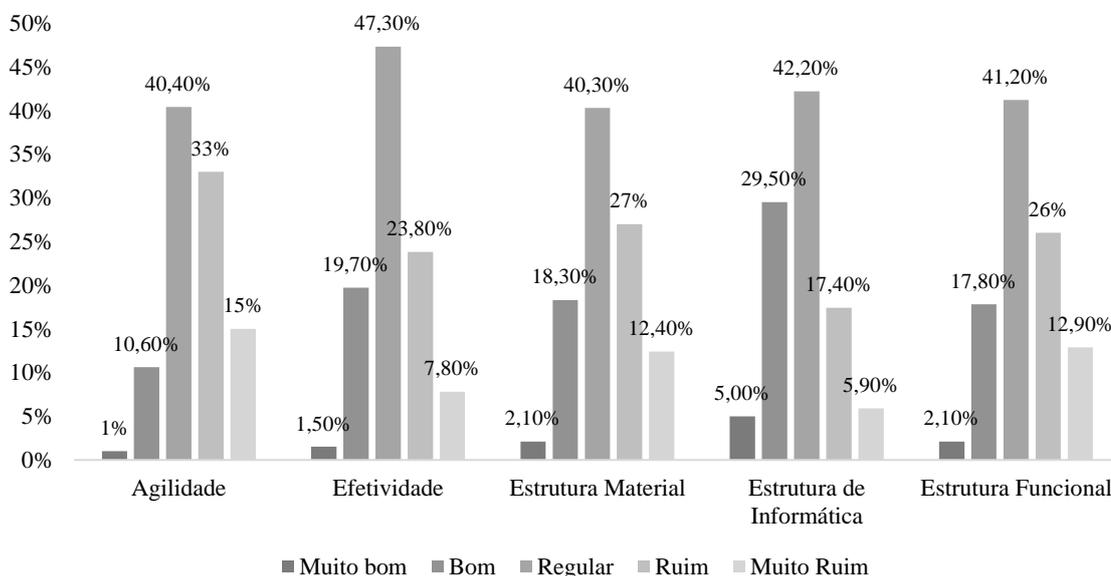
Os magistrados brasileiros têm um alto número de processos para julgar por ano. Entre os países analisados, apenas três têm magistrados com carga maior que a brasileira. Assim, manter o número de processos baixados em um patamar próximo ao das novas ações indica que os juízes brasileiros têm uma alta produtividade, como narrado representantes das entidades sindicais da classe (LÁUAR, 2016), mas insuficiente para a demanda.

4 Outras perspectivas de comparação

Não há dados europeus sobre a opinião dos juízes a respeito de sua situação. Existem, por outro lado, dados brasileiros, que podem ajudar a compor uma opinião que os próprios magistrados têm da instituição que integram.

Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) tem logo histórico de realização de pesquisas com seus membros, inclusive tendo contribuído com o célebre trabalho de análise feito por Werneck Vianna e sua equipe na obra *O Corpo e a Alma da Magistratura Brasileira* (VIANNA et al, 1999, p. 19). A AMB congrega mais da metade dos magistrados brasileiros e, na sua pesquisa mais recente, teve a resposta de 3.663, um número bastante significativo do total das ocupantes dos cargos. Os questionamentos ajudam a mostrar qual a opinião interna em relação ao Poder Judiciário brasileiro:

Tabela 10 - Avaliação Geral do Poder Judiciário brasileiro (2015)



Fonte: AMB, 2015, p. 15.

Os dados principais dessa perspectiva interna é que quase 90% dos magistrados considera a agilidade do Poder Judiciário ruim ou regular, e quase 80% tem a mesma opinião sobre sua efetividade. É um quadro em que, aparentemente, nota-se as dificuldades enfrentadas, ainda que esteja envolta a uma opinião generalizada de insatisfação - inclusive em dados como

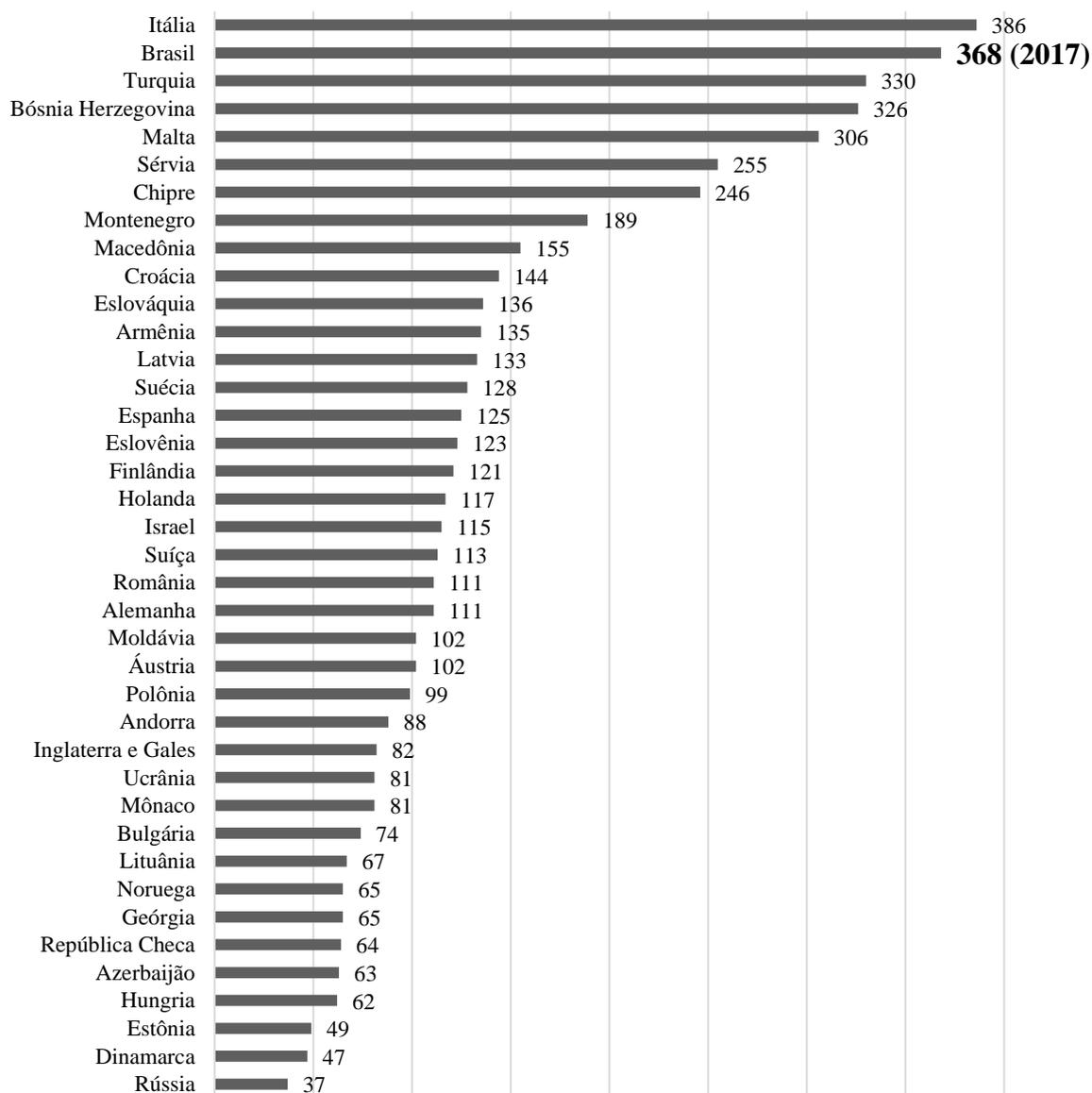
estrutura material, em que o Poder Judiciário está em condições melhores que a maior parte da Administração brasileira.

Dados sobre a espera por julgamento no Direito Penal dão um caráter mais contrastante a essa situação de insuficiência. Dados europeus e brasileiros tratam do número de dias que um acusado costuma esperar pelo julgamento de uma ação criminal em cada país¹¹. O gráfico a seguir foi escolhido dentre as opções por sua importância social e íntima ligação com o acesso à justiça nos seus aspectos mais urgentes.

Para chegar aos números brasileiros o CNJ realizou um trabalho de mapeamento do sistema prisional em 2017. Os dados principais indicaram haver 654.372 presos no Brasil, sendo 221.054 (34%) presos provisórios (CNJ, 2017, p. 3). Estados como Alagoas e Sergipe tem mais de 80% de sua população prisional sem julgamento definitivo (CNJ, 2017, p. 5). Foi feito também o referido levantamento de dias de espera pelo julgamento definitivo, mostrando-se uma profunda variação entre estados, com o maior tempo de espera em Pernambuco, onde alguém preso aguarda o julgamento por, em média, 974 dias (CNJ, 2017, p. 8). A média nacional de espera pelo julgamento, utilizada na estatística abaixo, aponta que um preso espera para ser julgado no Brasil, em média, 368 dias (CNJ, 2017, p. 8). É importante frisar, os dados europeus tratam de todas as ações criminais, os brasileiros, apenas dos que estão reclusos. É provável que vários ordenamentos deem preferência ao julgamento mais ágil nessa situação de recolhimento, e os dados europeus fossem ser mais baixos que os apresentados se fossem completamente equivalentes.

¹¹ O número de dias aguardados para o julgamento em ações penais é um dado elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça pela primeira vez em 2017, por serem os únicos, eles serão comparados com os dados europeus de 2014.

Tabela 11 - Dias aguardando pelo julgamento final de um Processo Criminal (2014)



Fonte: Conselho Europeu, p. 2016, p. 18; CNJ, 2017 p. 8.

A maior parte dos países leva entre dois e quatro meses. O Brasil leva menos tempo apenas que a Itália para julgar um processo. É uma demonstração de que a falta de magistrados é um problema crônico e cria graves efeitos sobre os Direitos Individuais, como é narrado na doutrina com grande frequência.

Conclusão

Há, hoje, 18.168 magistrados no Brasil, o aumento do número foi marcante. Houve um contexto social e normativo que justificou essa tendência, mas sua efetivação nos números observados é bastante relevante por si, pois dependeu de uma expansão administrativa e da disposição em dispor de mais recursos na instituição. Há 34,7% mais juízes em 2017 do que havia em 2009 e 268,51% mais do que em 1990, um aumento maior que o populacional e que demonstra o esforço para aumentar o acesso à justiça no Brasil.

Por outro lado, o número de processos no Brasil apenas aumentou, um total de 704,89% em relação a 1990. Os esforços de julgamento estão sempre próximos da nova carga recebida, e sobem junto com o de magistrados e a informatização, mas as iniciativas não têm sido suficientes. O Poder Judiciário precisa encontrar meios de julgar mais casos ou de diminuir, por outras vias, a quantidade de processos que ingressam no sistema. Meios como a conciliação e melhor organização administrativa podem ser eficientes no cenário.

Sob a análise comparada, o Brasil não ocupa nenhum extremo, mas está perto de vários. É um país com um número baixo de juízes em relação à sua população, 8,58 por 100 mil habitantes, no qual mudanças políticas e sociais criaram um ambiente de alta litigiosidade. Por motivos políticos, do papel atribuído ao Poder Judiciário na Constituição de 1988 e da própria postura dos magistrados, houve um grande incremento no número de casos novos. Neste quesito, o Brasil tem 1.649 casos por 100 mil habitantes, a quarta maior taxa. Em suma, comprando com outros países, o Brasil tem tanto uma taxa de magistrados baixa quanto uma de processos novos muito alta.

As dificuldades de acesso são visíveis, já eram narradas na doutrina desde o início de vigência da Constituição e, desafortunadamente, existiam historicamente desde muito antes, acompanhando a crônica dificuldade cultural e burocrática de impor o Estado de Direito. A estatística utilizada para mostrar o efeito concreto foi a de tempo de espera para o julgamento de casos criminais. Os mais de 200 mil presos brasileiros nessa situação aguardam, em média, 368 dias, um número bastante alto, inferior apenas à media italiana e mais alta que todos os outros países europeus. É uma pequena demonstração de um problema visto diariamente, no qual as pessoas ficam à mercê de longos prazos processuais, atrasando a efetivação de seus direitos, diminuindo a confiança sobre a justiça e contribuindo para as dificuldades sociais.

A sociedade brasileira sempre prestigiou seus juristas, tem um grande número de cursos de Direito e interessados em seguir nessas carreiras. Existe capacidade em potencial para que estruturas sejam alteradas ou expandidas e o número de processos aguardando julgamento possa entrar em um declínio sustentado e, futuramente, os prazos brasileiros estejam adequados ao padrão internacional. O processo de implementação do Estado de Direito no país passa, como diz o artigo 5º, LXXVIII, da Constituição pela duração razoável do processo, um direito constitucional reconhecido aos brasileiros e atualmente não cumprido adequadamente.

Referências

BARROSO, Luis Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito (O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil). *Revista de Direito Administrativo*, São Paulo, v. 240, p. 1-42, abr./jun.2005.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil*. 11a ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

CITTADINO, Gisele. Poder Judiciário, ativismo judiciário e democracia. *Alceu*, Rio de Janeiro, vol. 5, núm. 9, p. 105-113, jul./dez. 2004.

COMISSÃO Europeia para a Eficácia da Justiça. *European Judicial Systems - Data Table*. Disponível em: <<https://www.coe.int/en/web/cepej/>>. Acessado em: 5 set. 2018.

_____. *European judicial systems: Efficiency and quality of justice*. [S.I.]: Conselho Europeu, 2016.

CONSELHO Nacional de Justiça. *Justiça em Números 2003: Variáveis e Indicadores do Poder Judiciário*. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, [s.d.].

_____. *Justiça em Números 2004: Variáveis e Indicadores do Poder Judiciário*. 2a ed. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2009.

_____. *Justiça em Números 2005: Variáveis e Indicadores do Poder Judiciário*. 2a ed. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2009.

_____. *Justiça em Números 2006: Variáveis e Indicadores do Poder Judiciário*. 2a ed. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2009.

_____. *Justiça em Números 2007: Variáveis e Indicadores do Poder Judiciário*. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, [s.d.].

_____. *Justiça em Números 2008: Variáveis e Indicadores do Poder Judiciário*. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2009.

_____. *Justiça em Números 2018: ano-base 2017*. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2018.

_____. *Reunião Especial de Jurisdição*. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2017. Relatório do Sistema Prisional Brasileiro.

COSTA, Emília Viotti da. *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania*. São Paulo, UNESP, 2006.

FELONIUK, Wagner Silveira. 17 mil magistrados, 1 milhão de advogados, 27 milhões de processos novos: números e perspectivas do sistema judiciário brasileiro. *Revista de Política Judiciária, Gestão e Administração da Justiça*, v. 3, p. 56-74, 2017.

GOMES, Aldamir de Oliveira; GUIMARÃES, Tomás de Aquino. Desempenho no Judiciário. Conceituação, estado da arte e agenda de pesquisa. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, núm. 47, vol. 2, p. 379-401, mar./abr. 2013.

HESPANHA, António Manuel. *Direito Luso-Brasileiro no Antigo Régime*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005.

LÁUAR, Magid Nauef. *Magistrados brasileiros: os mais produtivos do mundo*, Gazeta Digital, Mato Grosso, 07 set. 2016. Disponível em: <<http://www.gazetadigital.com.br/conteudo/show/secao/60/materia/489975/t/magistrados-brasileiros-os-mais-produtivos-do-mundo>>. Acesso em: 01 set. 2018.

MELLO FILHO, José Celso. *Entrevista: José Celso de Mello Filho, realizada por Márcio Chaer em 15 de março de 2006*. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2006-mar-15/juizes_papel_ativo_interpretacao_lei>. Acesso em: 05 de jan. de 2014.

MENDES, Gilmar Ferreira. *O Sistema Brasileiro de Controle de Constitucionalidade*. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva; MENDES, Gilmar Ferreira; NASCIMENTO, Carlos Valder do. *Tratado de Direito Constitucional - Volume 1*. 2a ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2012.

SADEK, Maria Tereza Aina. Acesso à Justiça: um direito e seus obstáculos. *Revista Usp*, São Paulo, n. 101, p. 55-66, mar./abr./mai. 2014.

_____. Poder Judiciário: Perspectivas de Reforma. *Opinião Pública*, Campinas, n. 1, p. 01-62, 2004.

SADEK, Maria Tereza Aina; ARANTES, Rogério Bastos. A crise do Poder Judiciário e a visão dos juízes. *Revista USP*, São Paulo, n. 21, p. 34-54, 1994.

VIANNA, Luiz Werneck et al. *Corpo e Alma da Magistratura Brasileira*. 3a ed. Rio de Janeiro: REVAN, 1999.