

Allan Titonelli: Promover tutela jurisdicional é resguardar essência da Justiça

O Conselho Nacional de Justiça promoveu entre os dias 17 e 18 de fevereiro de 2014 uma audiência pública destinada a debater a “Eficiência do 1º Grau de Jurisdição e Aperfeiçoamento Legislativo voltado ao Poder Judiciário”.

O alcance de uma prestação jurisdicional mais célere não é uma preocupação restrita ao Poder Judiciário, despertando reflexões e sugestões por parte da escola processualística moderna e de todos os atores destinados a resguardar a essencialidade da Justiça. Isso porque, o Poder Judiciário não é o único responsável pela prestação jurisdicional, necessitando da intervenção do Ministério Público, da Advocacia Pública, da Defensoria Pública e da Advocacia Privada, como garantidores e defensores dos interesses da sociedade e do Estado. Diogo de Figueiredo Moreira Neto ao discorrer sobre o papel afeto às Funções Essenciais à Justiça consigna que^[1]:

“Sem esses órgãos, públicos e privados de advocacia, não pode haver justiça, aqui entendida como a qualidade ética que pretende exigir do Estado pluriclasse quanto à legalidade, à legitimidade e à licitude. E porque essa justiça só pode vir a ser realizada em sua essencialidade se dispuser dessas funções, autônomas, independentes, onipresentes, e, sobretudo, corajosas, o legislador constitucional as denominou de ‘essenciais à justiça’ (Título IV, Capítulo IV, da Constituição).”

Após a Constituição de 1988 houve um crescente e paulatino acesso universal à prestação jurisdicional, o que, por certo, ocasionou uma sobrecarga de trabalho ao Poder Judiciário, o qual não estava preparado adequadamente para a solução dessa questão.

Atendendo aos anseios da sociedade para enfrentar a morosidade da tutela jurisdicional o Poder Constituinte Derivado introduziu, através da Emenda Constitucional 45/2004, o inciso LXXVIII, ao artigo 5º, que assim dispõe: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.”

Essa alteração Constitucional decorreu da constatação de que o Direito Processual, como instrumento para consecução do direito material, não vinha sendo concretizando, em razão da morosidade do Judiciário, e conseqüente não satisfação do direito a todos os legitimados.

Nesse sentido, o Processo Civil brasileiro vem sofrendo diversas alterações, as quais objetivam dotar os jurisdicionados de mecanismos mais eficazes para a concretização do direito. Afinal, segundo as lições de Chiovenda, “o processo deve propiciar a quem tem um direito tudo aquilo e precisamente aquilo que ele tem direito de obter”.

Entretanto, para alcançar uma prestação jurisdicional mais célere não basta mudanças legislativas, é necessário diminuir, ao máximo, o período em que o processo segue parado em seu trâmite na secretaria, serventia ou outros atos administrativos. Nesse pormenor, inclusive, se constatou através de estudo promovido pelo IPEA que para se efetuar uma citação na execução fiscal demora-se, em média, 1.523

dias. Soma-se a isso, para se concretizar os atos de persecução do patrimônio do devedor protraem-se 569 dias na etapa de penhora e 722 dias na conclusão do leilão. A soma desses períodos perfaz um desperdício de 5 anos e 2 meses, por mera falta de gestão das demandas, uma vez que o Juiz não possui formação para administrar, e na maioria das vezes tem que se preocupar com a organização da serventia e a atividade judicante, a qual deveria ser sua única função.

Outro fator preocupante para a efetividade da prestação jurisdicional refere-se aos processos envolvendo os Poderes Públicos, que correspondem a mais de 50% das ações judiciais, o que demanda uma reflexão mais aprofundada sobre suas causas e algumas soluções a esse respeito.

O Estado brasileiro, constituído pela República Federativa do Brasil, é organizado político-administrativamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme preconiza o artigo 1º c/c artigo 18, da CRFB.

Assim, as políticas planejadas, desenvolvidas e executadas pelos entes federados, comumente referidas como políticas públicas, decorrem da repartição de competência administrativa e legislativa da Federação Brasileira.

Observe-se que a Constituição Federal de 1988 incumbiu aos entes federados grande parte dos serviços dirigidos à República Federativa do Brasil, exigindo-se a construção de um Estado prestador de serviços, *Welfare State*, representado pelo Estado do Bem Estar Social.

É natural que sendo o Estado, através de seus entes, regulador de grande parte das relações sociais seja muito acionado em Juízo, da mesma forma como defenderá seus interesses ajuizando as ações cabíveis.

Por todos esses motivos, a organização do Estado brasileiro comporta a movimentação de todo um arcabouço administrativo, metódico e burocrático. Sua organização e funcionamento não se comparam a uma empresa privada em termos de eficiência e planejamento, por ter uma gestão mais complexa.

Contudo, considerando que cabe à Advocacia Pública a representação judicial e extrajudicial dos respectivos entes importará dizer que seus membros exercerão um papel, diretamente ou indiretamente, relacionada à concretização das políticas públicas do Estado. Diante dessa perspectiva, é dever dos membros da Advocacia Pública darem suporte à execução orçamentária das competências dos correspondentes Entes, desde que as ações sejam constitucionais e legais. Essa aferição será realizada no caso concreto, ou por meio das normas regulamentares expedidas pelas Advocacias Gerais dos Municípios, Estados e União.

A atuação da Advocacia Pública na fase do planejamento, formação, elaboração, implementação e execução da política pública propiciará um planejamento estratégico do Estado, bem como a redução de demandas. Nesse pormenor, é bom ressaltar que a atuação da Advocacia Pública transcende a defesa míope de qualquer governo, mas sim busca atender as atribuições que o Estado moderno requer, precipuamente a viabilização das políticas públicas em favor da sociedade, em última análise, resguardará o interesse público, consubstanciado pela defesa do bem comum.

Para a concretização dessas atribuições é necessária a garantia de uma Advocacia Pública independente.

Isso não quer dizer que a escolha da política a ser executada deixará de ser feita pelo representante do povo, legitimamente eleito, o qual tem o direito de indicar sua equipe de governo. Todavia, a atuação de um profissional técnico, imparcial e altamente qualificado, não sujeito às pressões políticas, trará um ganho de qualidade para a política pública escolhida, evitando o surgimento de novas demandas e contribuindo para a almejada redução da litigiosidade.

Enfim, fica claro, que não há como dotar o Estado de várias atribuições sem dar condições mínimas para o mesmo executá-las, motivo pelo qual a atuação da Advocacia Pública exerce papel estratégico na defesa do patrimônio público, dos interesses dos cidadãos e da Justiça.

Portanto, a judicialização, tendo os Entes Federados como parte, está ligada ao tamanho do Estado que nossa Constituição traçou, mas há outras medidas administrativas por parte dos Municípios, dos Estados e da União que poderão restringir essas demandas.

A primeira delas refere-se à necessidade de normas para que haja mecanismos extrajudiciais de resolução dos conflitos internamente, como a arbitragem, mediação e conciliação.

No âmbito federal a criação da Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal (CCAF) é fruto desse dever constitucional de preservação da Justiça.

A atribuição para prevenir controvérsias entre os órgãos da Administração Federal, e, mais recentemente, entre a Administração Pública Federal e a Administração Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme previsto na Portaria 481/09 da AGU, tem contribuído para atenuação da litigiosidade. Essa atuação corrobora os preceitos da Justiça, na defesa do interesse da sociedade, desafiando o Poder Judiciário.

Atendendo esses mesmos anseios, a parte de consultoria e assessoramento da AGU tem buscado resolver conflitos judiciais por meio de pareceres, que, após ratificados pelo Advogado-Geral da União, determinam atuação impositiva, evitando-se o efeito em cascata das ações judiciais.

Aqui também pode-se incluir a possibilidade de conciliar, transigir, desistir e deixar de recorrer de ações afetas à União, em que haja atuação da AGU, o que pode ser observado nos dispositivos da Lei n.º 9.469/97. Em última análise, caberá ao Advogado-Geral da União aferir o interesse público envolvido para adotar algum dos comandos descritos na norma, o que tem sido feito mais frequentemente, reduzindo-se, sobremaneira, a litigiosidade.

Essas medidas deveriam cada vez mais serem utilizadas pela União, Estados e Municípios, buscando, assim, satisfazer o interesse de diminuição da litigiosidade.

A segunda proposta com o intuito de redução das demandas será exercida através do efetivo controle de legalidade do ato administrativo, prevenindo a judicialização.

Esse controle decorre da necessidade de observância ao Estado Democrático de Direito, e caberá à Advocacia Pública resguardar a constitucionalidade e a legalidade dos atos administrativos. Essa função advém do alcance que o Legislador Constituinte atribuiu à Advocacia Pública de Função Essencial à

Justiça, preservando a democracia.

Algumas soluções aqui apresentadas se destinam a enfrentar as causas do grande quantitativo de processos judiciais tendo como parte os Entes Federados e passam, em grande parte, pelo tratamento e atuação de uma Advocacia Pública conforme os preceitos Constitucionalmente previstos.

Por fim, é fundamental analisar a prestação jurisdicional de uma forma sistêmica, apresentando-se soluções que envolvam não só o Poder Judiciário, mas o Ministério Público, a Advocacia Pública, a Defensoria Pública e a Advocacia Privada, pois somente assim serão adotadas soluções comprometidas com a resolução dos problemas, e não restritas a pleitos meramente corporativos, atendendo ao verdadeiro destinatário da norma, o jurisdicionado.

[1] MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Constituição e Revisão: Temas de Direito Político e Constitucional. Rio de Janeiro: Forense, 1991, p. 31.

Date Created

21/02/2014