XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

ACESSO À JUSTIÇA I

ADEGMAR JOSÉ FERREIRA

MAGNO FEDERICI GOMES

Copyright © 2019 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

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 Naspolini - 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 – Goías
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 (UFSM – 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 Prof. Dr. Caio
Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

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

A174
Acesso à justiça I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFG / PPGDP
Coordenadores: Adegmar José Ferreira
Magno Federici Gomes – Florianópolis: CONPEDI, 2019.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-765-6
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constitucionalismo Crítico, Políticas Públicas e Desenvolvimento Inclusivo

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVIII Encontro Nacional do CONPEDI (28 : 2019 : Goiânia, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
Univeridade Ferderal de Goiás e Programa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis

Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

de Pós Graduação em Direito e Políticas Públicas
Goiânia - Goiás
https://www.ufg.br/

XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

ACESSO À JUSTIÇA I

Apresentação

O XXVIII Encontro Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI), realizado em Goiânia/GO, nos dias 19 a 21 de junho de 2019, foi promovido em parceria com o Programa de Pós-graduação em Direito e Políticas Públicas (PPGDP) da Universidade Federal de Goiás (UFG), tendo como tema geral: Constitucionalismo Crítico, Políticas Públicas e Desenvolvimento Inclusivo.

Este livro é derivado da articulação acadêmica, com o objetivo de transmissão do conhecimento científico, entre o CONPEDI, o PPGDP/UFG e docentes e pesquisadores de diversos Programas de Pós-graduação "stricto sensu" no Brasil e no exterior, com vínculo direto com seus respectivos projetos e Grupos de Pesquisa junto ao CNPQ.

O grupo de trabalho Acesso à Justiça I teve bastante êxito, tanto pela excelente qualidade dos artigos, quanto pelas discussões empreendidas pelos investigadores presentes. Foram defendidos quatorze trabalhos, efetivamente debatidos e que integram esta obra, a partir dos seguintes eixos temáticos: hermenêutica e princípios constitucionais; técnicas alternativas de resolução de conflitos; auxiliares da justiça; e questões processuais relativas ao acesso à jurisdição.

No primeiro bloco, denominado hermenêutica e princípios constitucionais, iniciaram-se os trabalhos com textos sobre o ativismo judicial, a hermenêutica e a interpretação constitucional como formas de acesso à justiça; o acesso à justiça e o impacto das novas tecnologias na sua efetivação a partir da quarta revolução industrial; o princípio da duração razoável do procedimento e a demora dos precatórios, sugerindo o parcelamento anual em requisições de pequeno valor; e o direito à cidade como dimensão do acesso à justiça socioambiental.

No segundo eixo, chamado técnicas alternativas de resolução de conflitos, apresentaram-se seis artigos científicos, iniciando-se com a teoria dos jogos aplicada no sistema multiportas do Código Processual Civil (CPC/2015), a partir cultura belicosa existente nos dias de hoje e a necessidade de uma advocacia colaborativa; a mediação e a conciliação em centros religiosos como uma nova porta de acesso à justiça e a indispensabilidade de ações de marketing nesse sentido; a interação entre direito humano, mediação ambiental e o acesso à justiça, que analisou esse trinômio como nova ferramenta para se alcançar a paz social; o

estudo das desvantagens da mediação e da conciliação; a inviabilidade de adoção dos meios equivalentes de solução de conflitos envolvendo a Administração Pública; e, ainda, a mediação trabalhista e sua aplicação pelo Ministério Público do trabalho.

Na terceira fase temática, intitulada auxiliares da justiça, o primeiro trabalho estudou a atuação do Ministério Público e da Defensoria Pública diante dos direitos transindividuais, por meio da assinatura de Termos de Ajustamento de Condutas (TACs). O segundo, por sua vez, analisou a aplicabilidade das prerrogativas processuais da Defensoria Pública às Assistências Judiciárias mantidas pelos Municípios brasileiros, a partir da teoria da inconstitucionalidade progressiva.

No derradeiro bloco, que versou sobre as questões processuais relativas ao acesso à jurisdição, expôs-se o processo do trabalho do futuro sob o viés das penas de sucumbência, como forma de desestímulo ao ajuizamento das demandas futuras; e, por fim, a boa-fé objetiva como limitadora da realização dos negócios jurídicos processuais eficientes.

Como conclusão, a Coordenação sintetizou os trabalhos do grupo, discutiu temas conexos e sugeriu novos estudos, a partir da leitura atenta dos artigos aqui apresentados, para que novas respostas possam ser apresentadas para os problemas que se multiplicam nesta sociedade de risco líquida.

A finalidade deste livro é demonstrar os estudos, debates conceituais e ensaios teóricos voltados à cidadania, à formação humanística, ao acesso à justiça e ao direito processual sustentável, no qual a multidisciplinaridade, em suas várias linhas de pesquisa, serão empregadas para expor os temas e seus respectivos problemas. Objetiva-se, ademais, ampliar as reflexões e discussões sobre a pesquisa realizada sob diversos posicionamentos, posto que as investigações não se encontram totalmente acabadas.

Na oportunidade, os Coordenadores agradecem a todos que contribuíram a esta excelente iniciativa do CONPEDI, principalmente aos autores dos trabalhos que compõem esta coletânea de textos, tanto pela seriedade, quanto pelo comprometimento demonstrado nas investigações realizadas e na redação de trabalhos de ótimo nível.

Gostaríamos que a leitura dos trabalhos aqui apresentados possa reproduzir, ainda que em parte, a riqueza e satisfação que foi para nós coordenar este Grupo, momento singular de aprendizado sobre os temas discutidos.

Os artigos, ora publicados, pretendem fomentar a investigação interdisciplinar com o acesso à justiça. Assim, convida-se o leitor a uma leitura atenta desta obra.

Os Coordenadores:

Prof. Dr. Adegmar José Ferreira - UFG

Prof. Dr. Magno Federici Gomes - ESDHC / PUC Minas

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.

PRINCÍPIO DA DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO E A DEMORA DOS PRECATÓRIOS: DIREITO FUNDAMENTAL

PRINCIPLE OF THE REASONABLE DURATION OF THE PROCESS AND THE DELAY OF THE PRECATÓRIOS: FUNDAMENTAL LAW

Valério Catarin de Almeida

Resumo

A Emenda Constitucional n.º 45, de 2004, inseriu na Constituição a duração razoável do processo, que foi positivado para dar celeridade na prestação jurisdicional, a mora processual causa impactos negativos para todos, logo a pacificação e o bem estar geral do corpo social ficam prejudicados, o objetivo desse estudo se hospeda em apreciar a possível violação do direito fundamental da razoável duração do processo, objetiva-se debater se o Estado dá concretude ao referido direito fundamental ou se o mesmo fica tão somente num plano abstrato

Palavras-chave: Direitos fundamentais, Duração razoável do processo, Demora processual

Abstract/Resumen/Résumé

Constitutional Amendment No. 45, 2004, inserted in the Constitution the reasonable length of the process, which was positivado to expedite the jurisdictional provision, procedural delay causes negative impacts for all, thus the pacification and general well-being of the social body are prejudiced, the objective of this study is to evaluate the possible violation of the fundamental right of the reasonable duration of the process, the objective is to debate whether the State gives concreteness to the said fundamental right or if it is only in an abstract plan

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Fundamental rights, Reasonable duration of the proceedings, Related searches

1. INTRODUÇÃO.

Não resta dúvida que toda a pessoa possui em seu âmago senso daquilo que é certo ou errado, feio ou bonito, fácil ou difícil, justo ou injusto, noções essas derivadas através de arquétipos morais enraizados pelo corpo social e igualmente pelo próprio direito natural.

Basta apreciar o seguinte cenário: imaginemos um homem adulto que se depara com duas crianças, o referido homem saca de sua algibeira uma pequena guloseima e num passo seguinte a oferece a apenas uma das crianças, certamente aquele que foi preterido clamará e demonstrará de forma imediata sua irresignação, sentimento impulsionado pelo sabor da injustiça.

Dessa feita, todo cidadão, todo jurisdicionado ao buscar a tutela por intermédio do Poder Judiciário, tem em seu âmago senso crítico do chamado "homem médio" de justiça e por evidência não deseja tão simplesmente exercer seu direito de ação, mas, sobretudo procura efetivar seu direito na prática, o que se dá na grande maioria das vezes na execução do julgado através de sua liquidação.

O senso comum e as notícias de mais variadas formas indicam que para infelicidade dos jurisdicionados que logram êxito em suas demandas, acabam por não concretizarem e experimentarem o direito reconhecido nos julgados, ou quando consegue, tal se dá de forma muito morosa, como no caso do recebimento dos precatórios, o que acaba por frustrar as expectativas do cidadão que saiu vencedor da lide judicial.

Por evidência pairam nesse tipo de situações direitos fundamentais do indivíduo, como direito de ação e em particular aquele positivado no artigo 5º, inciso LXXVIII, da Constituição Federal, inserido através da Emenda Constitucional n.º 45, de 2004, justamente o direito fundamental da duração razoável do processo.

Sabidamente todo direito fundamental possui como característica impor ao Estado uma força, um comando intrínseco para ser concretizado de forma a não permanecer tão somente como uma letra fria esculpida na legislação, mas sim algo efetivo, tanto é verdade que do próprio texto constitucional se extraí que possuem aplicabilidade imediata, consoante artigo 5º,§ 2º do texto supremo.

Consabido também é que algumas medidas legais foram desenvolvidas pelo Estado, para dar ao menos, maior sensação de celeridade na marcha processual das ações judiciais, a grosso modo podemos mencionar a criação dos Juizados Especiais Estaduais, Federais e das Fazendas Públicas, Centros de Conciliação Judiciais Estaduais e Federais Trabalhistas, reformas legislativas como o Código de Processo Civil e Consolidação das Leis Trabalhistas como também o processo eletrônico que vem gerando inclusive maior economia processual.

Por evidência que essas políticas públicas com o fito de propiciar maior rapidez e delongas processuais não podem por si só solverem o grave quadro de mora processual e afronta ao direito fundamental da razoável duração do processo que tem como faceta o próprio direito de acesso ao Poder Judiciário de forma ampla, já que amplo acesso a Justiça, deve significar amplo acesso com qualidade e não quantidade somente.

Nem se diga quando volvermos nossas atenções aos precatórios judiciais que refletem grande fama de morosidade processual corre até no senso comum a ideia de que o credor do precatório judicial, que é o objeto de nosso estudo, não receberá em vida seu crédito, mas sim seus herdeiros, logicamente que as atuais modificações legislativas como acima mencionadas não tem o condão por si só de ao menos amenizar a mora dos andamentos processais e dos precatórios em especial, claro está que a balança entre despesas e gastos públicos influencia de forma direta o não pagamento pontual dos precatórios, assim como a má gestão das finanças públicas.

Isso acaba por desaguar em aparente afronta ao direito fundamental da duração razoável do processo já que o polo devedor que é o ente público no caso dos precatórios deixa de honrar sua obrigação no prazo legal determinado causando prejuízos de todas as ordens em particular materiais e também moral já que fica frustrada por vezes a expectativa de recebimento, que causa sem dúvida abalo moral face insegurança jurídica atrelada ao adimplemento do precatório, essa conduta contumaz e reiterada dos entes públicos não atinge negativamente o credor do precatório judicial, por consequência atinge toda a coletividade, já que o fim precípuo estatal que é de propiciar o bem comum fica mitigado.

Consoante dito alhures diante dessas premissas a presente investigação científica se hospeda em apreciar o paradoxo do direito fundamental da duração razoável do processo e o

vultoso problema da delonga processual causada pelo atraso ou não pagamento dos precatórios judiciais, com alguns aspectos causadores desse disparate, anotando pretensão de solução jurídica ao final.

Para tanto, acreditamos ser de rigor e imperioso traçarmos diretrizes com maior profundidade acerca das noções de direitos fundamentais e de modo particular do direito fundamental da duração razoável do processo, dos precatórios judiciais e de algumas possíveis causas que acarretam mora no seu pagamento ou não pagamento e discutir a mitigação do cânone da duração razoável do processo.

II – NOÇÕES DE DIREITOS FUNDAMENTAIS E O DIREITO FUNDAMENTAL DA DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO.

Frisa-se que nesse tópico não há pretensão alguma de se conceituar ou trazer uma análise mais apurada e profunda sobre direitos fundamentais, mas sim de apresentar noções mais gerais acerca de suas características e de modo particular do direito fundamental da duração razoável do processo, que esse por sua vez acaba por envolver de forma mais acentuada esse trabalho.

Pois bem, como dito acima numa concepção mais geral e ampla pode-se conceber como direitos fundamentais aqueles direitos básicos e elementares de toda humana criatura que lhe propiciem uma vida minimamente digna, sejam eles individuais propriamente ditos, como também perpassando pelos sociais, jurídicos e também porque não dizer políticos, não nesse caso no sentido partidário, mas sobre tudo no contexto coletivo que se encontra.

Pode-se dizer igualmente que são os direitos fundamentais signos de alicerce, de estrutura dentro do ordenamento jurídico em especial no texto da Constituição Federal, para indicar uma série de reflexos como dever de observância, obediência e implementação por parte do Estado como também para todo o corpo social, de modo a ser respeitado pelo entre público e pelo particular, muitas vezes tendo viés de limitador da atividade estatal, tudo para que seja efetivado de forma concreta o cerne ou o âmago do direito fundamental.

Oliveira, Lazari, Silveira e Dias (2018), trazem interessante lição acerca dos direitos fundamentais:

> Direitos fundamentais são o conjunto de direitos mais importantes em uma comunidade de pessoas, reconhecidos por uma ordem constitucional. Diante da inestimável importância relacionada à concretização da dignidade da pessoa humana, tais direitos assumem, na doutrina jurídica, um patamar cimeiro de prioridades para a consolidação das reivindicações sociais e para uma construção evolutiva do Direito como um todo, formando a base e os elementos conjunturais que revelam um projeto de futuro sobre o qual se assenta uma sociedade civil organizada.
>
> Assim, ao se falar de direitos fundamentais em uma ordem jurídica democrática está a se tratar tanto de normas jurídicas que geram uma alta carga de obediência, entendidos como regras que impõe deveres precipuamente importantes, mas também que, por esta razão, inclusive, estatuem valores jurídicos inafastáveis para a solidez e o desenvolvimento de uma dada sociedade.

Coloca-se em revelo ainda que muito se sustente que decorrem do direito natural do indivíduo, ligando-se até ao divino e que possuem alta carga valorativa, noutras palavras, o direito chamado de fundamental tem a ele inerente grande valor moral e ético sobre enfoque pessoal e social.

Nessa linha cumpre trazer em relevo a lição de Sarlet (2018, p. 21):

> Que os direitos fundamentais constituem construção definitiva integrada ao patrimônio comum da humanidade bem o demonstra a trajetória que levou à sua gradativa consagração no âmbito do direito constitucional e do assim chamado direito internacional dos direitos humanos. Praticamente, não há mais Estado que não tenha aderido a algum dos principais pactos internacionais (ainda que regionais) sobre direitos humanos ou que não tenha reconhecido ao menos um núcleo de direitos fundamentais no âmbito de suas Constituições. Todavia, em que pese este inquestionável progresso na esfera da sua positivação e toda a evolução ocorrida no que tange ao conteúdo dos direitos fundamentais, representado pelo esquema das diversas dimensões (ou gerações) de direitos, que atua como indicativo seguro de sua mutabilidade histórica, percebe-se que, mesmo hoje, no limiar do terceiro milênio e em plena era tecnológica, longe estamos de ter solucionado a miríade de problemas e desafios que a matéria suscita.

Tem-se a concepção de que se um texto constitucional não possui direitos dessa magnitude, ou fundamentais, não se pode dizer que se trata de uma Constituição, tamanha a importância e o destaque dos direitos fundamentais, constituindo-se como verdadeiras cláusula pétreas.

A título de exemplo pode-se apontar o direito a vida, liberdade, igualdade, segurança, a dignidade da pessoa humana e duração razoável do processo, que estão em vários sítios de nossa Carta Fundamental, não somente no artigo 5º da Lei ápice.

Como dito acima os direitos fundamentais encontram remanso no texto constitucional, no caso brasileiro, a positivação como também afirmado do princípio da razoável de duração do processo, verdadeiro direito fundamental, inserido pela Emenda Constitucional n. 45/2004 acrescentando o inciso LXXVIII, ao artigo 5º da Constituição Federal:

> a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

O escopo da referida Emenda Constitucional teve como premissa a prestação jurisdicional efetiva, ou seja, não garante tão somente a prestação jurisdicional, mas impõem que o comando emanado do decreto decisório imutável seja efetivamente concretizado, experimentado essencialmente pelo jurisdicionado e por consequência a celeridade com qualidade tem total implicação na efetiva prestação e tutela jurisdicional, um processo caracterizado pela mora, traz insegurança jurídica, cenário que deve ser rechaçado pelo Direito.

O Código de Processo Civil que entrou em vigor em 18.03.2016 inovou e trouxe de forma positivada o artigo 4º, dele se extraí que "As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfatória."

Nery Junior (2017, p. 208) comentando tal dispositivo assim deixou consignado:

> A garantia constitucional da celeridade e duração razoável do processo (CF 5º LXXVIII) implica o direito fundamental de o cidadão obter a satisfação de seu direito reclamado em juízo, em prazo razoável. O conceito de satisfatividade envolve as tutelas de urgência, de conhecimento e de execução, de sorte que somente estará preenchido o preceito contido na norma comentada, se a sentença, os recursos, o cumprimento da sentença, e a satisfação da pretensão estiverem findos em prazo razoável. Em sentido mais ou menos conforme, afirmado que o prazo razoável é garantido para que o processo se inicie e termine deve incluir a fase recursal, já que só se pode entender como terminado o processo no momento em que ocorre o trânsito em julgado, isto é, quando não couber mais recursos contra a última decisão preferida no processo: Barreto. CEDH, coment. 5 CEDH 6º., p. 146. O texto comentado fala em satisfatividade, de modo que a abrangência da duração razoável vai além do trânsito em julgado da sentença proferida no processo de conhecimento, pois abrange, também o processo de execução, seja implementado pelo instituto do cumprimento da sentença (CPC 513;

> CPC/1973 475-I), seja pelo processo de execução fundado em título executivo extrajudicial (CPC 771; CPC/1973 598). Ainda integra o conteúdo do texto normativo comentando a ideia de que se deve privilegiar a decisão de mérito. Isso significa que, sempre que possível, devem ser superados os entraves eventualmente existentes, de sorte a propiciar ao juiz o exame do mérito.

Pode-se notar dessa feita que o legislador infraconstitucional procurou dar azo ao direito fundamental da duração razoável do processo através do dispositivo de lei acima delineado, ficando evidente que se buscou constituir uma tutela jurisdicional minimamente adequada, que se leia, atrela-se a satisfação integral do direito, como no caso do patrimonial o recebimento do crédito pelo vencedor do processo.

III – PRECATÓRIOS.

Para bem continuar a apreciar o tema proposto e enfrentar a problematização delineada nesse estudo, já que seu epicentro é a mora no adimplemento dos precatórios e se tal circunstancia atinge direitos fundamentais, de rigor traçarmos noções gerais acerca dos precatórios judiciais.

De modo bem objetivo, precatórios consistem em basicamente em requisições que possuem ordens de pagamento emanadas pelo Poder Judiciário, direcionadas aos entes federados: União Federal, estados e municípios, tanto da administração direta como indireta: fundações e autarquias, onde se extraí uma cobrança para o pagamento de valores devidos após o trânsito em julgado, noutras palavras, após a liquidação de sentença e homologação dos cálculos com não mais possibilidade de manejamento de qualquer expediente processual como recursos ou manifestações.

Isso porque os bens públicos em regra não podem ser objeto de apreensão judicial dos bens do devedor para garantir o pagamento de um débito, ou penhorados, não estando sujeitos à execução e tal se dá por conta basicamente dos princípios indisponibilidade do interesse público e indisponibilidade dos bens públicos, todos vinculados ao cânone da supremacia do interesse públicos sobre o privado, que dão ao bem público um caráter de impenhorabilidade.

Entende Bandeira de Mello (1999, p. 29) sobre a supremacia do interesse público sobre o privado:

> Trata-se de verdadeiro axioma reconhecível no moderno Direito Público. Proclama a superioridade do interesse da coletividade, firmando a prevalência dele sobre o particular, como condição, até mesmo, da sobrevivência e assegurando deste último. É pressuposto de uma ordem social estável, em que todas e cada um possam sentir-se garantidos e resguardados.

Sobre a indisponibilidade pela administração dos interesses públicos, Meirelles (2004, p. 101) leciona que:

> O princípio do interesse público está intimamente ligado ao da finalidade. A primazia do interesse público sobre o privado é inerente à atuação estatal e domina-a, na medida em que a existência do Estado justifica-se pela busca do interesse geral. Em razão dessa inerência, deve ser observado mesmo quando as atividades ou serviços públicos forem delegados aos particulares. Dele decorre o princípio da indisponibilidade do interesse público, segundo o qual a Administração Pública não pode dispor desse interesse geral nem renunciar a poderes que a lei lhe deu para tal tutela, mesmo porque ela não é titular do interesse público, cujo titular é o Estado, que, por isso, mediante lei poderá autorizar a disponibilidade ou a renúncia.

Esses arquétipos indicam e reforçam a impenhorabilidade dos bens públicos, como alhures argumentado.

Deve-se colocar em relevo que os chamados "RPV" requisições de pequeno valor que consistem igualmente em ordens de pagamento em desfavor das Fazendas Públicas quando não adimplidos, pode o ente público devedor sofrer constrição judicial como o sequestro, conforme disciplina § 2º, do Art. 17 da lei 10.259/2001, tudo para acautelar o § 3º do artigo 100 da Constituição Federal:

> Art. 17. Tratando-se de obrigação de pagar quantia certa, após o trânsito em julgado da decisão, o pagamento será efetuado no prazo de sessenta dias, contados da entrega da requisição, por ordem do Juiz, à autoridade citada para a causa, na agência mais próxima da Caixa Econômica Federal ou do Banco do Brasil, independentemente de precatório.
>
> (...)
>
> § 2º Desatendida a requisição judicial, o Juiz determinará o sequestro do numerário suficiente ao cumprimento da decisão.

Nessa linha de entendimento, estando os bens públicos em regra fora da execução judicial do julgado, a Constituição Federal de 1988, trouxe em seu bojo, diretrizes para a formação e em especial o pagamento de precatórios, consoante seu artigo 100, que para melhor hermenêutica abaixo transcrevemos:

“Art. 100. À exceção dos créditos de natureza alimentícia, os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim.

"§ 1º É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciários, apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente."(NR) (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 30, de 13/09/00)

"§ 1º-A Os débitos de natureza alimentícia compreendem aqueles decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou invalidez, fundadas na responsabilidade civil, em virtude de sentença transitada em julgado." (AC) (Parágrafo incluído pela Emenda Constitucional nº 30, de 13/09/00)

"§ 2º As dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados diretamente ao Poder Judiciário, cabendo ao Presidente do Tribunal que proferir a decisão exeqüenda determinar o pagamento segundo as possibilidades do depósito, e autorizar, a requerimento do credor, e exclusivamente para o caso de preterimento de seu direito de precedência, o seqüestro da quantia necessária à satisfação do débito. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 30, de 13/09/00)

"§ 3º O disposto no caput deste artigo, relativamente à expedição de precatórios, não se aplica aos pagamentos de obrigações definidas em lei como de pequeno valor que a Fazenda Federal, Estadual, Distrital ou Municipal deva fazer em virtude de sentença judicial transitada em julgado."(NR) (Parágrafo incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98) (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 30, de 13/09/00)

§ 4º São vedados a expedição de precatório complementar ou suplementar de valor pago, bem como fracionamento, repartição ou quebra do valor da execução, a fim de que seu pagamento não se faça, em parte, na forma estabelecida no § 3º deste artigo e, em parte, mediante expedição de precatório. (Parágrafo incluído pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/6/02)

"§ 5º A lei poderá fixar valores distintos para o fim previsto no § 3º deste artigo, segundo as diferentes capacidades das entidades de direito público." (AC) (Parágrafo incluído pela Emenda Constitucional nº 30, de 13/09/00 e Renumerado pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/6/02)

"§ 6º O Presidente do Tribunal competente que, por ato comissivo ou omissivo, retardar ou tentar frustrar a liquidação regular de precatório incorrerá em crime de responsabilidade." (AC) (Parágrafo incluído pela Emenda Constitucional nº 30, de 13/09/00 e Renumerado pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/6/02)”

Ao que se verifica o ordenamento jurídico em vigência prevê regras claras e objetivas para a formação, envio e pagamento dos precatórios, prevendo inclusive penalidade grave ao presidente do Tribunal que frustrar sua tramitação legal.

Conforme já delineado existem todos os instrumentos para a efetivação do julgado para que o jurisdicionado receba seu crédito contra a Fazenda Pública, sem que haja afronta a supremacia do interesse público sobre o privado e penhora de bens públicos através dos precatórios, o problema se dá quando não ocorre o adimplemento ou quando tal se dá de forma muito atrasada, é o que se procurará discutir adiante, levando em consideração o direito fundamental da duração razoável do processo, a dignidade da pessoa humana e cânones públicos como moralidade, eficiência e legalidade.

IV – DISCUSSÃO.

Do pensamento de Bauman (2011, p. 122) pinça-se interessante pensamento:

> Boa ou má, a sorte era o próprio oposto da certeza. Falar de "sorte" pressupõe um ambiente em essência incerto; um ambiente indeterminado ou indefinido, nem preordenado nem pré-adquirido (não uma "conclusão antecipada"), mas acima de tudo imune e insensível as nossas próprias intenções e realizações. Um ambiente no qual tudo pode acontecer, mas em que não se pode prever de modo fidedigno a consequência de nenhuma realização. A "incerteza" desfia nossa capacidade de compreender a situação, agir com autoconfiança, buscar e alcançar os fins que estabelecemos.

Sabor lotérico, essa é a sensação do jurisdicionado quando seu crédito com a Fazenda Pública ganha a roupa de precatório e entra na ordem cronológica de pagamento, lotérico, porque esse cidadão passa a contar ao que parece não mais com institutos jurídicos para se ver tutelado, mas sim com o elemento sorte de modo a esperar que seja observado o prazo legal para o adimplemento e que o gestor ou agente público e político possa administrar e equilibrar os gatos e despesas públicas para que haja orçamento e numerário público para honrar o pagamento do precatório.

A insegurança jurídica age no consciente do credor de forma a que o mesmo se questione se estará vivo quando do pagamento ou se seus herdeiros receberam, noutras palavras, parafraseando acima Bauman, esse cenário, leva a entender que tudo realmente pode acontecer.

O que se procurará discutir nesse tópico consiste justamente em apreciar esse ambiente foge completamente do fim precípuo do Estado que é de propiciar de forma ainda que mínima o bem estar geral.

Di Pietro (1992, p. 52), colaciona que:

> Em sentido objetivo, a administração pública abrange as atividades exercidas pelas pessoas jurídicas, órgãos e agentes incumbidos de atender concretamente às necessidades coletivas; corresponde à função administrativa, atribuída preferencialmente aos órgãos do Poder Executivo.

A morosidade processual vem sendo a maior causa de reclamações junto ao Conselho Nacional de Justiça "CNJ", especialmente em relação aos precatórios, a Revista Exame (2018), traz matéria jornalística que reflete tal circunstância.

> O Poder Judiciário vem passando por mudanças fundamentais nos últimos anos, que impactam diretamente na vida de quem precisa recorrer à Justiça para lutar por um direito não garantido pelo Poder Público. Uma delas foi a implantação do processo eletrônico, que deu novo ritmo à movimentação das ações. Outro ponto positivo é a agilidade na solução dos casos dos credores prioritários de precatórios alimentares do Estado de São Paulo, que muitas vezes são servidores públicos com mais de 60 anos e portadores de doenças graves ou de deficiência física. No entanto, é o tempo de trâmite desses processos que torna o recebimento dos créditos a principal preocupação dos credores de precatórios paulistas: a lentidão no andamento das ações no âmbito da justiça estadual foi recentemente confirmada pelo Conselho Nacional de Justiça.
>
> O CNJ divulgou, na edição de 2017 do seu relatório Justiça em Números, que a justiça Estadual leva, em média, 4 anos e oito meses para executar as decisões dos juízes. Além disso, "morosidade processual" foi o tema mais abordado nas manifestações recebidas pela Ouvidoria do Conselho, representando 48% das reclamações.

A presente notícia é somente uma das inúmeras e torrenciais constatações de atraso, não pagamento e reclamações atreladas aos precatórios que vem ganhando contornos patológicos e com desvio de finalidade, portanto, fácil é o diagnostico de que a má gestão pública seja administrativa, legislativa e judiciária, colaciona prejuízos sociais que desaguam ano a ano em mácula a duração razoável do processo, além de mitigar cânones basilares da administração pública como um todo, descritos no texto supremo, em seu artigo 37 CF/88, dentre eles a legalidade, moralidade e eficiência.

Moraes (2002, p. 312/316), apresenta com sua pena de Ministro do Pretório Excelso, anotações sobre esses princípios:

> Pelo princípio da moralidade administrativa, não bastará ao administrador o estrito cumprimento da estrita legalidade, devendo ele, no exercício de sua função pública, respeitar os princípios éticos de razoabilidade e justiça, pois moralidade constitui, a partir da Constituição de 1988, pressuposto de validade de todo ato da administração pública.
>
> A atividade estatal produz de modo direto ou indireto consequências jurídicas que instituem, reciprocamente, direito ou prerrogativas, deveres ou obrigações para a população, traduzindo uma relação jurídica entre a Administração e os administrados. Portanto, existirão direitos e obrigações recíprocas entre o Estado-administração e o indivíduo-administrado e, consequentemente, esse, no exercício de seus direitos subjetivos, poderá exigir da Administração Pública o cumprimento de suas obrigações da forma mais eficiente possível.

Acaba-se por desvirtuar o instituto dos precatórios e esvazia sobremaneira o conteúdo do direito fundamental da duração razoável do processo, fazendo com que se perda a eficácia, sem dúvida que esse direito fundamental decorre do próprio direito de ação e por consequência de amplo acesso ao Poder Judiciário.

Esse quadro é tão gravoso, ou seja, esvaziamento do conteúdo do direito fundamental que se vem invocando, que faz perder a eficácia do direito fundamental da duração razoável do processo, elemento essencial dessa categoria de direito e tão salutar que a Constituição Federal em seu artigo 5º, §1º coloca como aplicabilidade imediata, tudo para dar vazão e sensação de concretude ao direito fundamental positivado.

Pedimos *vênia* para mais uma vez trazer lições de Sarlet (2019, p. 265):

> Levando-se em conta esta distinção, somos levados a crer que a melhor exgesesse da norma contida no art. 5§ 1º, de nossa Constituição é a que parte da premissa de que se trata de norma de cunho inequivocamente principiológico, considerando-a, portanto, uma espécie de mandado de otimização (ou maximização), isto é, estabelecendo aos órgãos estatais a tarefa de reconhecerem a mairo eficácia possível aos direitos fundamentais (...)

Certo também é que não basta tão somente ter acesso à Justiça, é preciso que tal se faça de forma qualitativa, noutras palavras, não se pode admitir pressa, que difere em muito de celeridade, no sentido de que todas as garantias constitucionais devem ser observadas, como contraditório, ampla defesa e devido processo legal, sob pena de grave lesão a todo o sistema jurídico o que gera mais insegurança jurídica.

Não paira dúvida que o não adimplemento do precatório de forma pontual fere de morte não somente a duração razoável do processo, mas também o sublime direito fundamental da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF/88), que se traduz em descaso.

Cumpre trazer à tona o pensamento novamente de Sarlet (2018, p. 69):

> O que se percebe, em última análise, é que onde não houver respeito pela vida e pela integridade física e moral do ser humano, onde as condições mínimas para uma existência digna não forem asseguradas, onde não houver limitação do poder, enfim, onde a liberdade e a autonomia, a igualdade (em direitos e dignidade) e os direitos fundamentais não forem reconhecidos e minimamente assegurados, não haverá espaço para a dignidade da pessoa humana, e esta (a pessoa), por sua vez, poderá não passar de mero objeto de arbítrio e injustiças.

Por sua vez, Canotilho (2015, p. 14) ensina:

> Aparentemente, o recurso à dignidade da pessoa humana como princípio onofenomenológico fundante da dignidade social da pessoa humana nada teria de problemático. O desenvolvimento da personalidade ancorado na dignidade da pessoa ainda é o fundamental mais inquestionável das prestações sociais a cargo do Estado.

Como dito anteriormente amiúde tem-se constatado a morosidade ilegal pela não observância das datas fixadas para o adimplemento dos precatórios, muito pela má gestão orçamentária, ajoujar outras notícias acerca dessa matéria inclusive publicadas pelo "CNJ" seria puro exercício de retórica, logo o diagnostico da problemática encontra-se já situado, assim como bem desenhado está que cenário fere os direitos fundamentais em particular o da duração razoável do processo, de rigor, portanto, buscar veredas e soluções na busca de ao menos amenizá-la.

V. CONCLUSÃO.

Consoante de tudo até agora exposto, resta claro e evidente que existe um quadro patológico na questão que envolve os precatórios, mormente quanto a sua demora para o adimplemento ou até mesmo do não pagamento o que de fato acaba por vilipendiar toda uma gama de direitos fundamentais em particular a duração razoável do processo e sobremaneira a dignidade da humana pessoa.

É consabido que uma das características inerentes aos direitos fundamentais é a irradiação ligada a sua observância tanto pelo ente estatal como por todo o corpo social, já que os direitos fundamentais carregam valores de alto relevo que acabam por si só e de forma

natural se impondo, no caso ligado a celeridade processual para que se busque uma prestação jurisdicional efetiva, houve avanços como alhures já destacado como a criação e implementação dos centros de conciliação, processo eletrônico, reforma do Código de Processo Civil, particularmente quanto a conduta das partes e aproveitamento dos atos processuais, além de Lei de responsabilidade fiscal, assim como casos de tramitação prioritária.

Entretanto, ao que parece o Poder Público como um todo, nisso se inclui o Executivo que ocupa o polo passivo de milhares de ações ante, atitudes irregulares no trato da coisa público, como também o Legislativo que tem um papel passivo e o Judiciário que parece não raras vezes ficar alheio a tudo isso como se não fizesse parte desse problema, em síntese, tudo concorre para que os entes públicos modifiquem normas com conteúdo pragmático em meras promessas especialmente quanto aos direitos fundamentais, fazendo com que sejam tão somente letras abstratas no texto constitucional.

Essa situação também decorre pelo fato de que a coisa pública não pode em regra ser objeto de atos executórios o que acaba por deixar o ente público seja ele da administração direita ou indireta em estado acentuado de comodidade, assim a supremacia do interesse público sobre o privado acaba sendo revertida em favor do Estado para o Estado e não para o particular, o que tira a legitimidade estatal relativa à sua atuação perante a coletividade.

Assim os entes estatais acabam por ser um fim em si mesmo, fazendo com que os cânones da legalidade, moralidade e eficiência sejam olvidados em patente desvio de finalidade, descaso, maus gestão, corrupção e passividade pública, o que nos leva a considerar também que o problema da demora não razoável da marcha processual para se alcançar a efetiva prestação jurisdicional não é somente situado no campo jurídico, mas perpassa e muito pela seara social, como também muitas vezes de estrutura administrativas, já que existem municípios que sequer possuem autonomia financeira precisando de ajuda dos estados, logo, por evidência não orçamento próprio para o pagamento de despesas públicas mínimas, quiçá de precatórios.

Alias nesse contexto, ultimamente muitos estados encontram-se em penúria financeira com dificuldades para pagamento de seus servidores como o Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Pernambuco e Rio de Janeiro, o que nos leva a entender que reformas políticas também são imperiosas.

Como dito anteriormente, não basta crítica ou diagnosticar o problema, é de rigor que o cientista do Direito, proponha algo que busque ao menos encontrar saídas e arrefecer o animo do cidadão que muitas vezes se vê como algo descartável e não como verdadeiro alvo da dignidade da pessoa humana.

Dessa feita como medida de solver o problema, mas sem pretensão alguma de se apresentar uma fórmula capaz de resolvê-lo por completo já que se cuida de temática complexa e que envolvem outros campos da ciência como economia e sociologia se propõe que se alterem as regras normativas que regem a matéria para criação de uma espécie normativa que determine ao ente devedor do precatório, que quando da data para a quitação do mesmo, se não o fizer, que então pague o valor equivalente à requisição de pequeno valor, tal ocorreria de forma sucessiva ano a ano, até a quitação integral do precatório, como isso se pretende dar maior eficácia e concretude ao direito fundamental da duração razoável do processo e proporcionalmente tirando o ente público devedor da inércia, dando inclusive azo para que o mesmo organize minimante sua arrecadação fiscal, para gerir mais adequadamente seus gatos e despesas, privilegiando a dignidade da pessoa humana e o tão salutar desenvolvimento social.

Arremata-se ao final que evidentemente a pura criação de Leis diante de fenômenos factuais, jurídicos e sociais não tem condão de coloca-los a termo ou resolvê-los na prática, o que se verifica muitas vezes é uma grande edição de espécies normativas como uma hemorragia legislativa para amparar anseios da coletividade e sabidamente esse não é o melhor expediente, contudo, na problemática desenvolvida se constata que foram criados mecanismo como alhures mencionados, não obstante, o quadro de morosidade ou o não pagamento dos precatórios, persiste a vários e vários lustros, sem qualquer indício de melhoria, sendo assim, se propôs o mecanismo acima delineado, sem deixar de se vislumbrar a necessária mudança de postura e comportamento moral, ético e de gestão de todos os atores envolvidos nessa complexa sistemática da tutela jurisdicional.

REFERÊNCIAS

BAUMAN, Zygmunt. *Danos Colaterais*. *Desigualdades Sociais Numa Era Global*. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direitos Fundamentais Socias*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

BRASIL. Código de Processo Civil (2015). *Código de Processo Civil*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

BRASIL. Constituição (1998). *Constituição da República Federativa do Brasil*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo.* 3. ed. São Paulo: Atlas, 1992.

_____. *Lei nº 10.259, de 12 de julho 2001*. Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10259.htm>, Acesso em 06 de dez. 2018.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

NERY JUNIOR, Nelson. *Código de Processo Civil Comentado,* 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

OLIVEIRA, Emerson Ademir Borges de; LAZARI, Rafael de; SILVEIRA, Daniel Barile da e DIAS, Jefferson Aparecido. *Federalismo à brasileira*. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/FederalismoaBrasileira/124,MI288564,81042Os+direitos+fundamentais+sua+efetividade+e+necessidade+de+declaracao>. Acesso em: 23 de nov. de 2018.

REVISTA EXAME, Disponível em: <https://exame.abril.com.br/negocios/dino/precatorios-lentidao-no-tramitedosprocessos-e-um-dos-principais-desafios-do-poder-judiciario/>. Acesso em 27 de nov. de 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais,* 13. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade (da Pessoa) Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1998,* 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2019.