

Universidade Federal do Ceará

Faculdade de Direito

Curso de Mestrado

Jurisdição Constitucional

Prof. Juvêncio Vasconcelos Viana

Devaneios sobre a Justiça Brasileira – a reforma do Judiciário vista do “olho do furacão”

George Marmelstein Lima



Dezembro – 2003

ÍNDICE

1. Considerações iniciais: o pano de fundo da reforma	3
2. A Crença na Justiça	4
3. Os grandes males do Judiciário brasileiro	5
4. O que é a reforma do Judiciário?.....	9
5. A Reforma do Judiciário e seus objetivos	9
6. O lado negro da reforma	10
7. O Posicionamento das Associações de Magistrados	11
8. Os pontos polêmicos da reforma e outras singelas propostas	13
8.1. Controle externo.....	14
8.2. Súmula vinculante.....	16
8.3. Desafogando o STF	20
8.4. Critério de Escolha dos Membros dos Tribunais.....	23
8.5. Ingresso na carreira	26
8.6. Objetivação dos critérios de promoção por merecimento.....	29
8.7. Distribuição de competência.....	30
8.7.1. Federalização da competência para julgamento de crimes contra os direitos humanos.....	32
8.8. Nepotismo.....	33
8.9. Criação do Teto Salarial.....	35
8.10. Número de juízes proporcional à população	36
8.11. Não-interrupção das atividades judiciais	37
8.12. Limitação das atividades paralelas dos magistrados.....	39
8.13. Transparência do Judiciário.....	41
8.14. Participação popular na administração da Justiça	42
8.15. Qualificação e aperfeiçoamento dos juízes, desembargadores e ministros	44
8.16. Foro privilegiado para ex-autoridades	45
8.17. Extinção da Justiça Militar	47
8.18. Os custos do processo e assistência judiciária	47
8.19. Descentralização dos Tribunais (criação de Câmaras Regionais).....	50
8.20. A denominação dos membros do Judiciário.....	50
8.21. Aprimoramento da legislação processual	52
9. Conclusões	54
BIBLIOGRAFIA	55

1. Considerações iniciais: o pano de fundo da reforma

“Porque só o rico tem direito a tudo / Não há Justiça para quem é pobre...” Patativa do Assaré, Cante lá que eu canto cá

É conhecido o adágio popular que diz que todo brasileiro é, por natureza, um técnico de futebol, demonstrando que o povo se sente à vontade para comentar táticas de jogo, escalação de jogadores e até reclamar da arbitragem, quase nunca aplaudida.

Quando se trata de reforma do Judiciário, parece que o mesmo sentimento se aplica. Cada brasileiro possui críticas a fazer e até oferece sugestões para melhorar o Judiciário, embora muitas vezes exista um equivocado preconceito por trás dos comentários.

A imagem popular é a de que o juiz não trabalha, ganha muito e é corrupto. Essa caricatura é agravada pelo fato incontestável de que a Justiça é lenta, cara, pouco transparente e inacessível para os pobres, que só conhecem o lado punitivo do sistema judiciário, vale dizer, a Justiça Penal. Contribui também para o descrédito popular do Judiciário as constantes notícias de envolvimento de juízes em irregularidades e abuso de poder. O caso do TRT de São Paulo ainda está marcado na memória popular, através da figura do “Juiz Lalau”, que já se tornou personagem humorístico nos comentários de rua e nos programas televisivos. Neste ano de 2003, também foram inúmeras as denúncias: envolvimento de ministro do STJ e Desembargadores em venda de *habeas corpus* e tráfico de influência (“Operação Diamante”), vários magistrados, inclusive de tribunais, afastados por suspeita de enriquecimento ilícito e, mais recentemente, a “Operação Anaconda”, com vários juízes acusados de abuso de poder e venda de sentenças em conluio com membros da Polícia Federal.

Recente pesquisa feita pelo instituto Toledo & Associados, de São Paulo, encomendada pela Ordem dos Advogados do Brasil, demonstrou que o Judiciário é uma das instituições menos acreditadas pelo povo brasileiro. Segundo a pesquisa, 41% dos entrevistados responderam que não acreditam na Justiça brasileira e apenas 47% que sim. Os principais motivos de descrença são: a justiça não é igual para todos, privilegia ricos e brancos que não são punidos (24%), corrupção envolvendo juízes, promotores e advogados (22%), falhas na Justiça e leis ultrapassadas (11%), não existe justiça para pobre (9%) e a justiça é lenta (8%). E o mais lamentável: apenas 5% dos entrevistados disseram que os juízes são sérios, honestos e dignos!¹.

Não é possível dizer até que ponto esses dados são confiáveis, mas o certo é que é nesse conturbado cenário para a Justiça brasileira que se fala em reforma do Judiciário. Aliás, há quem sustente a existência de uma espécie de “conspiração”, em que o Judiciário estaria sendo colocado propositadamente “na berlinda”, para assim, enfraquecido e desmoralizado, ser incapaz de impedir as mudanças constitucionais.

Não é possível dizer até que ponto existe um propósito deliberado em denegrir a imagem do Judiciário, mas, certamente, essas notícias fornecem elementos suficientes para fazer com que se exijam transformações profundas na estrutura desse poder, sobretudo quando o próprio Presidente da República vem a público dizer que é preciso “abrir a caixa-preta do Poder Judiciário”².

¹ Fonte (1º/12/2003): <http://conjur.uol.com.br/textos/22751/>

² As palavras foram proferidas em polêmico discurso proferido em 22 de abril de 2003, no Espírito Santo.

No presente texto, será dada a visão de alguém que está “no olho do furacão” da reforma, ou seja, de um juiz de primeiro grau. São simples comentários de quem está cansado de ouvir que os membros do Judiciário são contra as mudanças e apenas querem manter seus privilégios. Na verdade, ao contrário do que divulga a imprensa, a imensa maioria dos juizes é favor de uma ampla mudança na estrutura atual da Justiça. Aqui, será defendida não apenas uma simples reforma, como a que tramita no Congresso, mas uma verdadeira revolução, capaz de moralizar, democratizar, fortalecer e aproximar a Justiça do povo. Frise-se: o presente texto é formado por simples comentários – muitas vezes, apressados – que não precisam ser levados tão a sério e nem refletem uma visão institucional do Judiciário.

2. A Crença na Justiça

“Ainda há juizes em Berlim!” famosa frase atribuída a um moleiro de Sans-Souci, ao resistir a um ato despótico de Frederico II que pretendia demolir o moinho do pobre camponês.

Antes de começar qualquer análise ou crítica, faço questão de reafirmar minha crença no Judiciário. E penso que, no fundo, o povo também acredita na Justiça e nos juizes como um todo, apesar das reclamações e comentários maldosos.

Quem está dentro do Judiciário, convivendo diariamente com magistrados e servidores, sabe que a Justiça brasileira é composta por gente honesta, trabalhadora e socialmente sensível. Pelo menos no âmbito da Justiça Federal, que é o lugar onde trabalho todo dia, sei que é assim. São pouquíssimos os juizes desidiosos e mais raros ainda os desonestos. O quadro de pessoal é um dos mais qualificados do Brasil, sendo comuns os casos de servidores que se tornam juizes, procuradores, promotores etc.

Além disso, acredito na Justiça como instituição fundamental ao crescimento democrático de um povo. O *slogan* “sem justiça não há democracia”, grudado nos vidros de vários automóveis, não é apenas uma frase bonita. Na verdade, ela retrata a verdadeira importância do Poder Judiciário, que é aprimorar as instituições democráticas, protegendo o povo contra os abusos do poder público e possibilitando a concretização dos direitos fundamentais e dos objetivos traçados na Constituição Federal. Não é à toa que, em momentos de abalos democráticos, a Justiça é uma das primeiras instituições afetadas, tal como ocorreu com o golpe militar de 64, onde a ditadura, em suas primeiras manifestações, proibiu o Judiciário de interferir nos rumos do regime. O famigerado Ato Institucional n. 5, por exemplo, em seu art. 11 determinava o seguinte: “excluem-se de qualquer apreciação judicial todos os atos praticados de acordo com este Ato Institucional e seus Atos Complementares, bem como os respectivos efeitos”.

Por fim, ressalto minha crença na Justiça Federal em particular. A Justiça Federal, especialmente a de primeira instância, tem sido atuante na defesa da Constituição e dos princípios democráticos. Basta lembrar as inúmeras decisões de primeiro grau contra o bloqueio das contas-poupança dos brasileiros no Plano Collor, a defesa dos trabalhadores contra as medidas que expurgaram índices das contas do FGTS, a atuação pró-servidores na concessão de índices de aumento salarial em momentos de arrocho (28,86%, 3,47% etc.), a luta em defesa de aposentados e pensionistas contra medidas arbitrárias do INSS, a revisão de contratos abusivos no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação, tomando quase sempre uma postura pró-moradia, a defesa dos portadores de

deficiência e de pessoas carentes na concessão de benefícios assistenciais, o reconhecimento do direito de portadores de HIV a terem seu tratamento custeado pelo poder público, a proteção do contribuinte contra leis inconstitucionais, a concessão de medidas em favor do meio-ambiente, conseguindo captar bem o espírito da Constituição nessa matéria, as condenações da União por tortura cometidas por seus agentes, inclusive no período do regime militar, a condenação de várias autoridades e empresários por desvio de verbas públicas ou sonegação fiscal. Enfim, esses são alguns exemplos positivos que poderiam ser lembrados para realçar a importância histórica da Justiça Federal, especialmente após a CF/88.

E o mais interessante é que as denúncias que surgiram recentemente envolvendo membros do Judiciário Federal serviram apenas para reforçar ainda mais minha crença nesse órgão que tenho o orgulho de fazer parte. Em praticamente todos os casos em que houve forte indício de irregularidade, a própria Justiça foi capaz de dar uma resposta imediata à sociedade, seja afastando cautelarmente, seja punindo administrativamente, seja prendendo os envolvidos. E o mais importante: todas as investigações somente foram possíveis porque a própria Justiça Federal determinou as escutas telefônicas, as buscas e apreensões, as quebras de sigilo... Parece que ninguém percebe – ou finge não perceber – que, por trás de toda investigação, há sempre um magistrado que a autoriza. É grande injustiça ver apenas o lado ruim desses escândalos (Operação Diamante, Operação Anaconda etc.) que envolvem diretamente a magistratura federal, como se todos os juízes fossem corruptos e estivessem no mesmo barco dos envolvidos. Na verdade, é preciso reafirmar: somente foi possível descobrir essas irregularidades porque a própria Justiça Federal agiu sem corporativismo. Esse fato é praticamente esquecido pela mídia.

De qualquer modo, esse elogio à Justiça Federal não significa aceitar a sua estrutura atual e achar que tudo deve continuar como está. Pelo contrário, devem ser feitas mudanças significativas, muito maiores do que as que estão previstas na chamada reforma do Judiciário, a fim de tornar não apenas a Justiça Federal, mas a Justiça como um todo, um verdadeiro poder de estado, tão ou mais importante do que os demais poderes. Aliás, se o Legislativo foi o grande poder do século XIX e o Executivo do século XX, está na hora de tornar o Judiciário o poder do século XXI³.

3. Os grandes males do Judiciário brasileiro

“E que justiça a resguarda?... Bastarda / É grátis distribuída?... Vendida / Que tem, que a todos assusta?...Injusta. / Valha-nos Deus, o que custa, / o que El-Rei nos dá de graça, / que anda a justiça na praça / Bastarda, Vendida, Injusta”. Gregório de Matos, Epílogos

Para entender porque é necessário revolucionar, ou seja, modificar estruturalmente o Poder Judiciário, é fundamental analisar os grandes males desse poder no Brasil, especialmente as mazelas éticas e estruturais.

³ Cf. COMPARATO, Fábio Konder. **As Novas Funções Judiciais no Estado Moderno**. Revista da Ajuris, n.º 37, 1986.

Hoje, muito se fala que a Justiça deve ser vista sob a perspectiva do consumidor, tal como recomendou Cappelletti⁴. Desse modo, o serviço judicial, sob a ótica do consumidor, deve ser adequado e funcionar bem, cumprindo eficientemente seu fim maior que é a realização da Justiça para todas as camadas da população. E será que o nosso Poder Judiciário, tal como estruturado, *funciona* adequadamente, isto é, será que atende satisfatoriamente às expectativas do povo-consumidor?

O Juiz gaúcho Amilton Bueno de Carvalho, com a visão crítica que lhe é peculiar, defende de forma bastante irônica que o Judiciário funciona muito bem: “ora, ele é feito para mal funcionar e mal funciona, logo funciona”⁵.

Realmente, parece que o sistema judiciário brasileiro foi feito para não funcionar, aproveitando o que há de ruim em cada sistema judicial no mundo: (a) a mentalidade francesa, segundo a qual o juiz é apenas a boca da lei e o poder de julgar é de algum modo nulo (Montesquieu); (b) o critério norte-americano de escolha da cúpula do Judiciário, dando ao Executivo Federal um total controle da composição do Supremo Tribunal Federal, que, por isso, se torna incapaz de exercer sua função com a independência que se deseja; (c) o processo civil italiano, em sua feição mais tradicional, que supervaloriza a técnica e a forma, em detrimento da justiça e da concretização dos direitos fundamentais; (d) por fim, a centralização do modelo alemão, concentrando a discussão das questões mais importantes na corte de cúpula (no caso do Brasil, o Supremo Tribunal Federal), que, por não possuir a feição de uma verdadeira Corte Constitucional, não detém a legitimidade necessária para representar os interesses do povo e, portanto, é incapaz de proferir decisões à altura de sua importância.

Há duas obras escritas por juristas cearenses que bem retratam essa deficiência do Judiciário brasileiro: “O Supremo Tribunal Federal na Crise Institucional Brasileira” (ed. ABC, Fortaleza, 2001), de Francisco Gérson Marques de Lima e “Estudos sobre o Poder Judiciário” (ed. Malheiros, São Paulo, 1995), de José de Albuquerque Rocha. Além dessas, o livro “O Poder dos Juizes” (ed. Saraiva, 1996), de Dalmo Dallari, é fundamental para compreender o Poder Judiciário, seus defeitos e suas virtudes.

Essas obras demonstram corajosamente os defeitos estruturais da Justiça tupiniquim. Também apontam os **males éticos** responsáveis pelo descrédito do Judiciário perante a população, entre os quais enumero: (a) a existência de fraudes nos concursos realizados pelo Judiciário; (b) a contratação de parentes dos membros do Judiciário para ocupar funções ou cargos públicos que não necessitam de concursos, muitas vezes mediante troca de favores entre magistrados (“contrata lá que eu contrato cá”); (c) a prática de advocacia informal de assessores dos Tribunais; (d) a odiosa advocacia de parentes de desembargadores e ministros nos tribunais em que os referidos magistrados atuam, utilizando o prestígio destes para fins não muito nobres; (e) o tráfico de influência nos bastidores das cortes judiciais, de certa forma estimulada pelos critérios subjetivos e até políticos (no sentido ruim do termo) de promoção por merecimento, afetando a própria atividade jurisdicional, na medida em que, para agradecer uma determinada pessoa, os juizes julgam lides semelhantes sem qualquer coerência, decidindo de modo favorável a uns e desfavorável a outros; (f) a existência de alguns juizes que pouco trabalham, mesmo diante de um reduzido expediente forense e da quantidade excessiva de feriados e recessos

⁴ CAPPELLETI, Mauro; GARTH, BRYANT. **Acesso à Justiça**. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Sergio Antonio Fabris Editor, Porto Alegre, 1988

⁵ *Magistratura e Mudança Social: Visão de um Juiz de Primeira Instância*. p. 90

judiciais; (g) a existência de alguns juízes que se dedicam mais a atividades externas, como o magistério, do que à própria atividade jurisdicional; (h) a existência de juízes que, em nome do carreirismo, renunciam sua independência, seguindo docilmente a “cartilha do Tribunal”, visando obter uma promoção mais rápida; (i) a prática da advocacia anti-ética por alguns profissionais, que utilizam indevidamente o nome de autoridades para extorquir dinheiro dos clientes; (j) a existência de advogados que exercem os poderes especiais contidos nas procurações para receberem valores judiciais em nome dos clientes sem repassar-lhes ou prestar-lhes conta; (k) a existência de altos salários na magistratura, incompatíveis com a realidade brasileira; (l) a existência de uma advocacia dócil e acomodada, que compactua com essas imoralidades e, muitas vezes, até contribui para solidificá-las, como ocorre com a prática de oferecer “agrados” (presentes, bebidas, roupas, relógios ou dinheiro mesmo) aos oficiais de justiça e servidores para que eles façam seu trabalho, criando até tabelas informais fixando o preço da prática de atos processuais; (m) a existência de juízes com riqueza incompatível com o salário; (n) a existência de Tribunais Arbitrais utilizando indevidamente o nome da Justiça; (o) a existência de juízes e promotores que praticamente não pisam na comarca em que devem atuar; (p) a ocorrência de fraudes à distribuição do processo, possibilitando a escolha unilateral do juiz que julgará a causa e dando margem a falcatruas.

Além desses males éticos, podem ser apontados outros fatores de descrédito do Judiciário, como por exemplo: (a) a ausência de uma constante atualização dos magistrados e servidores; (b) a ausência na prática de cursos de formação de magistrados, inclusive com feição interdisciplinar; (c) a ausência de um acompanhamento psicológico dos magistrados, o que pode ser uma das causas para o surgimento da chamada “juizite”, que afeta principalmente os jovens juízes⁶, pouco acostumados com o repentino poder e com tamanha bajulação que o cargo provoca, além de se sentirem “super-heróis”, por haverem logrado aprovação em tão seletivo concurso; (d) a ausência de uma cultura conciliatória por parte dos operadores do direito; (e) volume excessivo de trabalho meramente burocrático e repetitivo, fazendo com o trabalho judicial se torne mecânico e pouco crítico; (f) a inexistência de assessorias de imprensa eficazes nos tribunais, dificultando a divulgação correta de informações sobre o papel do Judiciário; (g) estruturação burocrática, tanto administrativa quanto jurisdicional, dos órgãos judiciais; (h) sistema processual antiquado, especialmente o recursal e executivo, que favorece a eternização dos conflitos; (i) sentimento de impunidade, gerado pela ineficiência do sistema penal-prisional, pela existência de foro privilegiado, que dificulta a investigação e a punição de autoridades do alto escalão, e de curtos prazos prescricionais.

Apontem-se, ainda, os seguintes problemas de ordem estrutural: (a) número reduzido de juízes e servidores; (b) pouco investimento em tecnologia, equipamentos e treinamento, especialmente no primeiro grau de jurisdição; (c) aumento da litigiosidade após a CF/88 sem que se tenha dotado o Judiciário de uma estrutura capaz de atender satisfatoriamente a demanda; (d) falta de visão gerencial dos membros do

⁶ Como juiz jovem que sou, devo dizer que, na verdade, a “juizite” ou “pedantismo crônico adquirido” é uma doença da magistratura como um todo. Como atualmente a média de idade nos concursos está diminuindo bastante, imagina-se que essa doença afeta principalmente os “menos maduros”, o que não é totalmente verdade, pois há muitos juízes mais idosos com o mesmo mal. Além disso, parece que as pessoas estão mais acostumadas com a arrogância de juízes mais velhos (figura tradicional que, naturalmente, impõe respeito) e somente se sentem agredidas com as atitudes arrogantes dos jovens juízes. De qualquer modo, seja em jovens juízes, seja em velhos magistrados, a “juizite” deve ser combatida.

Judiciário; (e) ausência de definição de metas comuns e uniformes para todos os órgãos jurisdicionais.

Com relação especificamente ao aumento ou explosão da litigiosidade, é preciso reconhecer que a culpa desse fato é, em grande parte, do próprio poder público (leia-se: executivo), que adota medidas inconstitucionais a rodo, preferindo correr o risco de enfrentar um demorado processo e ser censurado pelo Judiciário do que adotar medidas preventivas, capazes de evitar o litígio. E o pior é que, nesse ponto, a demora do Judiciário favorece tremendamente o devedor-público em detrimento do credor-cidadão. Prazos elasticados, recursos protelatórios, fase executiva diferenciada, tornam a luta judicial contra o Poder Público um grande tormento para o cidadão e uma grande comodidade para o Estado, que, quando percebe que não tem mais chance mesmo de ganhar a demanda, oferece acordos totalmente prejudiciais ao pobre cidadão, que, não vendo outra alternativa, acaba renunciando à ação judicial, preferindo obter parte de seu direito em várias parcelas do que esperar pelo fim do processo.

Além disso, existe um grande distanciamento dos juízes em relação à população, especialmente a mais pobre. Essa distância é facilmente percebida. Basta ver que (a) o transporte dos magistrados não é o mesmo da população; (b) as vestimentas dos profissionais do direito não são as mesmas utilizadas pelo povo; (c) a linguagem dos profissionais do direito não é a mesma linguagem das ruas, o que distancia ainda mais a população dos meios institucionais de solução de conflitos, fazendo com que a mídia, que adota a linguagem coloquial, tenha um maior índice de confiança popular do que o Judiciário; (d) o círculo de amizade do magistrado não é composto por gente do povo, mas pela elite; (e) os lugares que os juízes freqüentam não são os mesmos que o “povão” costuma ir.

Esse distanciamento foi constatado por José de Albuquerque Rocha ao afirmar, em entrevista, que “ninguém vê nos jornais notícias sobre juízes, principalmente membros de Tribunais, participando de festas na casa de gente do povo. O que se vê são notícias de congregamento de magistrados com pessoas da elite”⁷.

Não é à toa que a população de baixa renda tem freqüentemente optado por outros mecanismos de pacificação social, como os programas televisivos apelativos para solucionar seus problemas (Ratinho, Cidade Alerta, Aqui e Agora etc.).

Some-se a isso o fato de alguns membros do Judiciário não estarem abertos a demandas populares. Falta sensibilidade para entender, por exemplo, que nem sempre a letra fria da lei é capaz de fornecer a solução justa ao caso concreto, especialmente quando se está diante de conflitos envolvendo pessoas carentes, que costumam estar à margem da lei. Imagine-se, por exemplo, conflitos envolvendo terras e habitações irregulares (favelas). Recorrer ao Judiciário, nesses casos, além de ser caro e demorado, é perigoso, já que a situação dessas comunidades, em geral, não é protegida pelas leis formais⁸.

Esses são alguns males sócio-culturais que assolam o Judiciário e que deveriam ser o verdadeiro foco da reforma do Judiciário. Porém, como se verá, salvo

⁷ Entrevista ao site Consultor Jurídico (<http://conjur.uol.com.br/textos/5314/>).

⁸ Também nesse sentido, v. LIMA, Francisco Gérson Marque de. **O Supremo Tribunal Federal na Crise Institucional Brasileira**, p. 138.

pequenas alterações pontuais, a reforma do Judiciário pouco mudará o quadro acima desenhado, o que é uma pena.

Com isso, não se está assumindo de plano uma postura contrária à reforma. Pelo contrário. A reforma é importante e merece ser considerada como um pequeno passo. Afinal, não serão simples mudanças normativas que serão capazes de modificar esses problemas culturais, que acompanham a Justiça brasileira há séculos.

4. O que é a reforma do Judiciário?

Quando se fala em reforma do Judiciário, o que se tem em mente são as propostas de mudanças constitucionais que tramitam no Congresso Nacional. Entre essas propostas, destacam-se a PEC 96/92, iniciada com o Deputado Federal Hélio Bicudo (posteriormente, relatada pela Deputada Zulaiê Cobra), bem como a PEC 29/2000, aprovada e consolidada com várias alterações na Comissão de Constituição e Justiça do Senado, relatada pelo Senador Bernardo Cabral.

Há, porém, ao redor dessas PECs, uma série de outras propostas de alteração constitucional, apresentadas por parlamentares, assim como sugestões defendidas por entidades de classe (AJUFE – Associação dos Juizes Federais do Brasil, AMB – Associação dos Magistrados do Brasil, OAB – Ordem dos Advogados do Brasil, AJD – Associação dos Juizes Para a Democracia etc.) ou ilustres personalidades do meio jurídico (juizes, ministros, juristas, advogados).

Algumas das propostas já foram, inclusive, aprovadas. Por exemplo, a Emenda Constitucional 22, de 18 de março de 1999, que possibilitou a criação dos juizados especiais no âmbito da Justiça Federal, bem como a Emenda Constitucional 24, de 9 de dezembro de 1999, que reestruturou a Justiça do Trabalho, extinguindo a representação classista.

Além das alterações constitucionais, pretende-se também alterar a legislação infraconstitucional que regula o Poder Judiciário, particularmente o Estatuto da Magistratura, que atualmente é regulado pela defasada Lei Complementar 35/79 (LOMAN). Nesse ponto, a iniciativa cabe ao Supremo Tribunal Federal (art. 93 da CF/88), que já havia apresentado um projeto de lei complementar ao Congresso Nacional (PLP nº 144/92), mas, por questão de estratégia política, resolveu retirar de pauta, sob o argumento de que o projeto deveria ser atualizado antes de ser submetido ao crivo do parlamento. Na verdade, porém, percebeu-se que o momento não seria propício para discutir essas questões, pois a magistratura já teria perdido muitos direitos com a reforma da previdência e estava com um baixo grau de credibilidade perante a opinião pública, o que certamente acarretaria a supressão de outros direitos.

5. A Reforma do Judiciário e seus objetivos

O objetivo da reforma que tramita no Congresso desde 1992, pelo menos o objetivo declarado, é dar uma resposta à população para a chamada crise do Judiciário. A

reforma, segundo seus defensores, seria capaz de, ao mesmo tempo, dar uma maior celeridade aos processos, diminuir comportamentos anti-éticos praticados pelo Judiciário e reduzir os privilégios dos juízes como forma de moralizar esse poder.

Assim, como medidas tendentes a moralizar o Judiciário, estão previstas, por exemplo, as seguintes mudanças (a) a criação de um órgão de controle externo do Judiciário; (b) concurso público para o cargo de juiz substituto realizado por entidade pública não-pertencente à estrutura do Poder Judiciário, já que atualmente há notícias de fraudes nesses concursos (c) definição de critérios objetivos para a promoção por merecimento de magistrados; (d) proibição expressa do nepotismo, vedando-se a contratação de parentes de magistrados; (e) redução das férias dos Juízes; (g) quarentena para Juízes, Desembargadores e Ministros que se aposentam; (h) fixação do teto salarial excluindo-se as vantagens pessoais, que, a propósito, também está prevista na chamada reforma da previdência, recentemente aprovada; (i) obrigatoriedade de dar publicidade às decisões administrativas; (l) punição de magistrados desidiosos com a perda do cargo ou redução dos subsídios, entre outras que serão vistas ao longo do estudo.

Como medidas tendentes a reduzir a morosidade processual e reduzir a ineficácia do Judiciário, estão sendo discutidos, entre outros, os seguintes pontos: (a) adoção súmula vinculante, visando estimular a observância dos precedentes firmados pelos Tribunais; (b) positividade expressa do direito a um julgamento em prazo razoável; (c) federalização dos ilícitos praticados contra os direitos humanos; (d) obrigatoriedade de inclusão, no orçamento, das verbas necessárias ao pagamento de débitos judiciais, sob pena de configuração do crime de responsabilidade; (e) adoção do título sentencial, de livre circulação no mercado, em substituição ao sistema de precatório; (f) diminuição da competência do STF, no intuito de desafogá-lo; (g) criação do requisito da repercussão geral como pressuposto de conhecimento de recursos extraordinários e especiais; (h) criação de câmaras regionais para descentralizar a atividade dos Tribunais, (i) previsão de se estabelecer um número de juízes proporcional à população, (j) proibição da interrupção das atividades judiciais, que, atualmente, ocorre sempre que há recesso forense.

Como medida tendente a democratizar o Judiciário, está sendo discutido o controle externo do Judiciário com participação democrática, bem como mudanças no critério de escolha dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, já que o sistema atual, que centraliza a escolha na pessoa do Presidente da República, é bastante prejudicial à independência e democratização da Justiça.

6. O lado negro da reforma

Analisada a reforma pela ótica acima, tudo levaria a crer que os seus objetivos seriam bastante nobres e mereceriam, portanto, o apoio de todos os juízes, já que todos desejam um Judiciário ético, célere e democrático.

Ocorre que há por trás dos objetivos declarados alguns aspectos negativos, que não podem ser esquecidos.

A súmula vinculante, por exemplo, ao mesmo tempo em que proporciona uma maior celeridade nos julgamentos, ocasionaria, segundo alguns, uma perigosa concentração dos poderes nos tribunais, especialmente no STF, enfraquecendo os juízes

de primeiro grau. Aliás, essa é uma tendência que já vem sendo posta em prática desde o fortalecimento do controle concentrado de constitucionalidade, especialmente com a criação da Ação Declaratória de Constitucionalidade e com a edição da lei regulamentando a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Essa tendência de concentrar as relevantes decisões no STF não é saudável para a democracia, sobretudo porque o STF, no sistema atual, não possui a legitimidade necessária para decidir, em última instância, os destinos da nação, nem tem força política suficiente para enfrentar o Poder Executivo nas matérias mais sensíveis.

O controle externo do Judiciário, apesar de proporcionar uma fiscalização mais eficiente das tarefas administrativas exercidas pela Justiça, ocasionaria um enfraquecimento na autonomia desse poder, podendo, inclusive, afetar a sua independência, conforme demonstrou o exemplo de outros países.

Esses dois pontos (súmula vinculante e controle externo), embora tenham seu lado negativo, constituem a espinha dorsal da reforma e, pela minha ótica, trará mais vantagens do que desvantagens. Mais à frente, elas serão discutidas com mais calma.

A reforma que tramita no Congresso também deixa a desejar em muitos aspectos, por exemplo: (a) mantém dos privilégios processuais para a Fazenda Pública, embora existam propostas para extingui-las; (b) não cria uma Corte Constitucional, tal com reclamado por inúmeros juristas; (c) é tímida quanto à democratização do Judiciário, perdendo a oportunidade de permitir uma maior participação popular na escolha dos membros do Judiciário ou até mesmo na tomada das decisões judiciais, através da ampliação da competência do júri e criação de justiças de bairros; (d) é totalmente indiferente quanto ao acesso à Justiça, especialmente para a parte mais pobre da população; (e) prevê o pagamento de débitos judiciais da Fazenda Pública em sessenta parcelas, o que é uma afronta aos cidadãos-credores; (f) não prevê um mecanismo mais eficaz de impedir a repetição de demandas individuais em feitos semelhantes; (g) não pretende aumentar a importância dos juízes de primeiro grau.

7. O Posicionamento das Associações de Magistrados

Como muitas das propostas afetam direitos dos magistrados, existe, por parte da cúpula do Judiciário e de algumas associações de classe, uma tentativa de desmoralizar a reforma como um todo.

Fala-se que a reforma está sendo levada a cabo por interesses do mercado internacional e que seu único propósito seria tornar o Judiciário um poder “dócil”, diante das regras ditadas pelo Executivo, que, por sua vez, seguiria a “cartilha do FMI”, renunciando a soberania nacional em favor de interesses econômicos de países ricos, particularmente os Estados Unidos da América. Cita-se, com frequência, o Documento Técnico n. 319/96, intitulado “O Setor Judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para reforma” e editado pelo Banco Mundial, como demonstração cabal de que

a reforma visa apenas a cumprir as metas estabelecidas pelo Fundo Monetário Internacional, já que o Banco Mundial é o braço financeiro do FMI⁹.

O referido Documento Técnico, realmente, reproduz, em grande parte, a ideologia capitalista, que exige a previsibilidade das decisões judiciais e a proteção ao direito de propriedade. Porém, tirando alguns pontos de obsessão pela estabilidade monetária, eficiência e desenvolvimento econômico, proteção à propriedade e previsibilidade das decisões, pode-se dizer que a substância do documento é excelente, propondo sugestões dignas de serem seguidas, por exemplo: (a) assegurar a independência do Judiciário, através da autonomia orçamentária, nomeações baseadas no merecimento (concurso), salários e aposentadorias adequados à carreira; (b) melhorar a eficiência gerencial dos órgãos jurisdicionais; (c) prever mecanismos alternativos na solução de conflitos; (d) ampliar o acesso à população na administração da Justiça; (e) melhorar a qualidade do ensino jurídico; (f) baratear os custos do processo; (g) criar defensorias públicas; (h) criar juizados de pequenas causas; (i) desenvolver regras processuais modernas.

Um trecho do documento retrata bem a sua boa intenção:

“o acesso à Justiça depende do adequado funcionamento do sistema jurídico como um todo, mas alguns fatores específicos incluem os obstáculos psicológicos, acesso à informação e barreiras físicas, para que os indivíduos possam ter acesso aos serviços jurídicos, abrangendo os gastos com as demandas e as instalações, bem como as diferenças de linguagem que podem ser encontradas entre populações indígenas, por exemplo. Os programas de assistência jurídica e defensorias públicas e formas alternativas de resolução de conflitos também podem auxiliar na promoção do acesso à justiça. Os programas de defensoria pública e assessoria jurídica devem ser disponibilizados para prover assistência legal e orientação para aqueles que não tem condições de arcar com estes custos para propor uma ação ou se defender em juízo. (...). Além disso, devem ser asseguradas informações que facilitem o uso do Judiciário, podendo incluir, conforme o caso, o uso de tradutores para os que não falam a língua oficial, bem como assistência aos analfabetos. A ampliação do acesso à justiça também depende das custas processuais, bem como dos honorários do advogado que são cobrados da parte. Os programas de reforma do judiciário devem rever as custas processuais determinado se são suficientemente altas ao ponto de deter demandas frívolas e condutas anti-éticas, e se proporcionam o acesso aos que não tem condições econômicas e financeiras de demandar em Juízo. Neste sentido, também devem ser revistos os honorários advocatícios arbitrados pelo juiz”¹⁰.

⁹ Veja-se, a propósito, o artigo do então Presidente da ANAMATRA – Associação dos Magistrados da Justiça do Trabalho: MELO FILHO, Hugo Cavalcanti. **A Reforma do Poder Judiciário Brasileiro: motivação, quadro atual e perspectivas.** Revista do CEF, n. 21, Brasília, 2003, p. 79/86, bem como do Presidente da Associação dos Magistrados do Brasil: MACIEL, Cláudio Baldino. **O Juiz Independente no Estado Democrático.** Revista dos Tribunais, São Paulo, 1997.

¹⁰ DAKOLIAS, Maria. **O Setor Judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para reforma.** Banco Mundial, Documento Técnico número 319, 1996

Muitas dessas idéias, por sinal, já eram defendidas por Mauro Cappelletti, em seu “Acesso à Justiça”¹¹. A propósito, um dos responsáveis pela pesquisa que resultou no documento elaborado pelo Banco Mundial foi Bryant Garth, que havia colaborado com Cappelletti no famoso Projeto de Florença, que rodou o mundo em busca de sugestões para melhorar o acesso à justiça.

Desse modo, embora exista uma pressão do FMI para levar a cabo a reforma do Judiciário, não se pode dizer que o Documento Técnico 319/96 seja uma prova disso, até porque a reforma que tramita no Congresso, que pouco trata de acesso à Justiça, está muito aquém das propostas defendidas no citado documento.

Se se deseja um Judiciário dócil, subserviente aos interesses do Executivo, alheio ao sucateamento do patrimônio nacional, incapaz de controlar os desmandos do poder público, conivente com a política econômica especulativa, inofensivo no combate à corrupção praticada no alto escalão do Governo e omissivo na concretização dos direitos fundamentais, especialmente os direitos sociais, econômicos e culturais, basta que não se mexa em nada, deixando o Judiciário, especialmente o STF, tal como está¹².

De qualquer modo, não é de todo infundado o receio das Associações de Magistrados de que há grande risco de a reforma servir apenas aos interesses do capital externo. Há também um justo receio de que a reforma tenha um conteúdo meramente vingativo, punindo toda a magistratura pelos erros que uns poucos magistrados cometeram.

Porém, esses aspectos, por si sós, não retiram da reforma que tramita no Congresso a sua importância e os seus aspectos positivos. É lógico que há muitos pontos negativos que precisam ser afastados. Por outro lado, também há muitas idéias valiosas, que merecem apoio. Afinal, uma coisa é certa: do jeito que está não pode ficar.

8. Os pontos polêmicos da reforma e outras singelas propostas

Existe muita polêmica nas propostas discutidas no Congresso Nacional. Aqui, serão tratadas apenas as questões de maior relevância, enfatizando o posicionamento dos setores envolvidos (cúpula do Judiciário, associações de magistrados, Governo Federal etc.) e procurando fornecer a opinião de alguém que está no “epicentro” deste turbilhão reformador.

Os assuntos estão divididos e foram discutidos na seguinte ordem: (a) controle externo do Judiciário; (b) súmula vinculante; (c) medidas para desafogar o STF; (d) mudança no critério de escolha dos membros dos Tribunais; (e) ingresso na carreira; (f) objetivação dos critérios de promoção por merecimento; (g) distribuição de Competência; (h) federalização da competência para julgamento dos crimes contra os direitos humanos; (i) abolição do nepotismo; (j) criação do teto salarial; (k) número de juizes proporcional à população; (l) não-interrupção das atividades judiciais; (m) limitação das atividades

¹¹ CAPPELLETI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Sergio Antonio Fabris Editor, Porto Alegre, 1988.

¹² Para um estudo acerca do papel inerte do STF diante dos problemas sócio-econômicos mais relevantes após a Constituição Federal de 1988, veja-se LIMA, Francisco Gerson Marques de. **O Supremo Tribunal Federal na Crise Institucional Brasileira**. Ed. ABC, Fortaleza, 2001.

paralelas dos magistrados; (n) transparência no Judiciário; (o) participação popular na administração da Justiça; (p) qualificação e aperfeiçoamento de juízes, desembargadores e ministros; (q) foro privilegiado para ex-autoridades; (r) extinção da Justiça Militar; (s) os custos do processo e a assistência judiciária; (t) descentralização dos Tribunais (criação de Câmaras Regionais); (u) denominação dos membros do Judiciário; (v) aprimoramento da legislação processual.

8.1. Controle externo

“É claro que a justiça, sendo cega, não vê se é vista, e então não cora” Machado de Assis

É antiga a reivindicação de vários setores pela criação de um órgão de controle externo do Poder Judiciário, com a tarefa de fiscalizar as atividades administrativas dos órgãos judiciais e acompanhar a execução orçamentária de cada tribunal.

Atualmente, não existe nenhum órgão externo com essa finalidade específica. A fiscalização do Judiciário é dispersa, através do ministério público, dos tribunais de contas, da imprensa e, no âmbito interno, das corregedorias dos tribunais, que fiscalizam apenas os juízes de primeiro grau. Eventualmente, são criadas Comissões Parlamentares de Inquérito com o objetivo de fiscalizar denúncias de corrupção envolvendo membros do Judiciário.

Sobretudo no âmbito da Justiça Estadual, o controle do Judiciário é totalmente ineficaz, sendo comuns práticas imorais sem que nada seja feito, envolvendo a contratação de parentes dos juízes e desembargadores (nepotismo), bem como fraudes em concursos públicos e licitações. Isso não quer dizer que na Justiça da União isso não ocorra, porém, nesse caso, costuma haver uma cobrança maior por parte do Ministério Público da União, do Tribunal de Contas da União e das próprias associações de magistrados.

De qualquer modo, não há dúvida de que o controle atual é ineficaz e precisa ser modificado.

De acordo com a proposta, seria criado um Conselho Nacional de Justiça (CNJ) ou Conselho Nacional da Magistratura (CNM), com membros escolhidos entre os juízes, advogados, membros do ministério público e cidadãos. No projeto atualmente aprovado no Senado, foi omitida a participação de cidadãos e do representante do ministério público no Conselho, o que é lamentável. Não se trata propriamente de um órgão de controle externo, mas de controle misto, integrante do Poder Judiciário e formado por juízes e por pessoas estranhas ao quadro funcional desse poder.

Havia uma forte pressão para que fosse criado um Conselho em que os juízes fossem minoria, mas, diante da resistência de amplo setor do Judiciário, os defensores dessa idéia, inclusive o Governo atual (PT), consideraram satisfatória a proposta que foi aprovada na Câmara, onde a magistratura ocupa a grande maioria das vagas do Conselho. Houve, no entanto, algumas vozes do governo defendendo a supressão da autonomia administrativa e financeira do Judiciário. Porém, felizmente, essa proposta não obteve maiores adesões e, ao que parece, não se fala mais nisso. Seria lamentável que o Judiciário perdesse sua autonomia administrativa e financeira em nome de uma suposta

melhora na eficiência, já que a autonomia é um dos principais pressupostos para a independência e imparcialidade.

Com relação à opinião dos membros do Judiciário, boa parte dos juízes concorda com a criação do Conselho, mas alguns membros da cúpula resistem.

A AJUFE defende o controle externo e sustenta que escolha dos representantes da magistratura seja feita por eleição com participação de todos os magistrados. Essa proposta tem sido acolhida em ambas as casas legislativas. Certamente, essa eleição entre os juízes de primeiro grau fortalecerá a coesão da categoria, aumentando a força política da base do Judiciário.

De minha parte, entendo que o Conselho poderia ter uma formação mais eclética, com maior participação da sociedade e sem influência dos demais poderes. O ideal é que o Executivo e o Legislativo interfiram o mínimo possível na escolha dos membros do Conselho, para que não haja barganha política nesse órgão tão importante.

Os exemplos históricos de outros países que adotaram o controle externo do Judiciário (especialmente a Alemanha nazista e a Itália fascista) demonstram que é altamente perigoso atribuir ao Executivo um papel mais relevante dentro do órgão de fiscalização.

De todo modo, dentro das possibilidades políticas, é satisfatória a proposta que tende a ser aprovada, ressaltando-se o fato de haver sido suprimida a participação do ministério público e de cidadãos na composição do Conselho, quando na verdade seria melhor ampliar essa participação.

O Conselho terá como mérito suprir a lacuna de inexistência de controle disciplinar de desembargadores e ministros, bem como proporcionar uma maior uniformização do gerenciamento dos tribunais, permitindo a definição de metas com vistas ao “aumento da eficiência, racionalização, incremento da produtividade e maior eficácia do sistema, garantindo mais segurança, celeridade e maior acessibilidade na realização dos serviços da Justiça”. Além disso, espera-se que o Conselho se torne um poderoso órgão de defesa da autonomia do Judiciário e das prerrogativas da magistratura.

O único receio que, eventualmente, pode surgir diz respeito à interferência do Conselho no conteúdo de decisões judiciais, ou seja, teme-se que o controle afete a própria atividade jurisdicional, através de uma espécie de “patrulhamento ideológico”, o que seria perigoso do ponto de vista da independência e imparcialidade do Juiz. A única forma aceitável de controle do mérito das decisões judiciais é a via recursal, através dos meios judiciais previstos na Constituição e nas leis processuais. Há, inclusive, propostas vedando ao Conselho, “por todo modo e qualquer motivo, interferir na atividade jurisdicional”.

Por outro lado, parece-me ingenuidade pensar que não haverá interferência na atividade jurisdicional quando houver clamor público em casos de utilização do processo para fins escusos (enriquecimento ilícito, tráfico de influência, favorecimento de parentes ou amigos etc.). Não seria, portanto, absurdo que, nos casos em que os meios recursais fossem ineficazes, como, por exemplo, na concessão de liminares satisfativas¹³, houvesse controle da atividade jurisdicional por parte do Conselho, não para

¹³ São bastante conhecidos os casos em que são concedidas liminares, às vezes com fundamentação precária, para liberação de vultosas quantias, sem ouvida da parte contrária, onde a posterior

modificar o conteúdo da decisão, mas – somente e tão somente – para obter esclarecimentos do magistrado, especialmente se houver incoerência entre decisões sobre o mesmo tema. Assim, por exemplo, se em diversos casos o juiz, desembargador ou ministro negou vários *habeas corpus* sob um determinado fundamento e, em um outro caso semelhante, onde o mesmo argumento poderia ser adotado, o mesmo magistrado concede o *habeas corpus*, é razoável que se exijam esclarecimentos para saber o porquê da incoerência. Logicamente, às vezes, casos aparentemente semelhantes exigirão soluções diversas, em razão das peculiaridades de cada situação. No entanto, ainda assim é preciso coerência, cabendo ao órgão jurisdicional apontar as divergências que justificam a diversidade de soluções, sob pena de haver insinuações maldosas a respeito da postura incoerente do magistrado, o que resvala na imagem de toda Justiça.

Por fim, o futuro dirá se o Conselho será um órgão efetivamente moralizador, combativo em defesa das prerrogativas da magistratura, eficaz na investigação de denúncias de corrupção ou se será apenas mais um prédio suntuoso, servindo de cabide de empregos e com função meramente simbólica.

Vale frisar que também está prevista a criação de um Conselho Nacional do Ministério Público, com atribuições semelhantes ao órgão de controle da magistratura.

8.2. Súmula vinculante

“Justiça atrasada não é justiça, senão injustiça qualificada e manifesta” Rui Barbosa, Oração aos Moços

Outro ponto da reforma que já foi discutido à exaustão é a adoção da súmula vinculante, que nada mais seria do que um mecanismo pelo qual os juízes ficariam obrigados a seguir o entendimento do STF ou dos Tribunais Superiores sobre temas que já tenham jurisprudência consolidada.

Atualmente, os juízes são livres para decidirem da forma como bem entendam, salvo se a decisão do Supremo Tribunal Federal for proferida no controle concentrado de constitucionalidade, onde a vinculação é imposta constitucionalmente (ADC – art. 102, §2º, da CF/88), bem como pela legislação infraconstitucional (ADIn – Lei 9868/99, art. 28, parágrafo único/ADPF – Lei 9882/99, art. 10, §3º). Nessas hipóteses, caso o juiz julgue de forma contrária à decisão do STF, caberá reclamação para aquela Corte.

Embora atualmente não exista uma obrigatoriedade de os juízes de primeiro grau seguirem as súmulas dos tribunais, já há uma tendência espontânea de se decidir conforme a orientação das cortes superiores, salvo raríssimas exceções. Os magistrados sabem que é inútil contrariar o entendimento dominante, até porque isso daria uma falsa esperança ao jurisdicionado, provocando um sentimento de insegurança jurídica e um desprestígio do próprio julgador, já que nenhum juiz gosta que suas decisões sejam reformadas. Além disso, quando o entendimento das Cortes Superiores é a favor do Poder

revogação da ordem torna-se inócua, pois os valores, depois de levantados, somem como num passe de mágica. Assim, o Conselho poderia perfeitamente buscar do magistrado que concedeu a ordem esclarecimentos sobre os motivos que levaram a tomar aquela medida sem as cautelas devidas. Caso as razões do magistrado não fossem suficientes, o Conselho poderia instaurar processo disciplinar para verificar se houve má-fé por parte do magistrado ou mesmo corrupção. Não se trata, pois, de patulhamento ideológico, mas de simples verificação dos fundamentos de decidir do magistrado quando houver indício de fraude.

Público, dificilmente os cidadãos ingressam na Justiça com pretensões contrárias ao entendimento já consolidado.

O próprio legislador infraconstitucional, através da denominada reforma processual, já vem ampliando a importância das súmulas, prevendo-se, por exemplo, o fim da remessa obrigatória quando a decisão estiver de acordo com súmula do Superior Tribunal de Justiça ou de acordo com a jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal¹⁴, bem como a possibilidade de julgamento monocrático pelo próprio relator do recurso interposto contra a decisão, caso a decisão tenha respaldo na jurisprudência dominante do tribunal ou dos tribunais superiores¹⁵.

A proposta que tramita no Congresso prevê a adoção da súmula vinculante apenas em relação às decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal. Pela proposta, das decisões proferidas em sentido contrário à súmula, caberá reclamação ao STF.

Havia, inicialmente, uma tentativa de se prever um mecanismo de punição para os juízes que não seguissem a súmula, mas isso, felizmente, foi descartado e atualmente não se cogita qualquer forma de controle disciplinar do julgamento dos magistrados, prestigiando a livre convicção. Seria bastante prejudicial à independência do Judiciário exigir que o juiz tivesse que renunciar ao seu livre convencimento por medo de ser punido.

O lado bom da proposta é que a súmula também vincularia os poderes públicos. Veja-se, a propósito, a redação até o momento aprovada no Congresso:

“Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre a matéria, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual, distrital e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei.

§ 1º A súmula terá por objetivo a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas, acerca das quais haja controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública, que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica.

§ 2º Sem prejuízo do que vier a ser estabelecido em lei, a aprovação, revisão ou cancelamento de súmula poderá ser

¹⁴ “Art. 475, do CPC. (...) § 3º Também não se aplica o disposto neste artigo [duplo grau obrigatório] quando a sentença estiver fundada em jurisprudência do plenário do Supremo Tribunal Federal ou em súmula deste Tribunal ou do tribunal superior competente.”(redação dada pela Lei 10.352/2001).

¹⁵ “Art. 557 do CPC - O relator negará seguimento a recurso manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou em confronto com súmula ou com jurisprudência dominante do respectivo tribunal, do Supremo Tribunal Federal ou de Tribunal Superior. § 1º-A - Se a decisão recorrida estiver em manifesto confronto com súmula ou com jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal, ou de Tribunal Superior, o relator poderá dar provimento ao recurso. § 1º - Da decisão caberá agravo, no prazo de cinco dias, ao órgão competente para o julgamento do recurso, e, se não houver retratação, o relator apresentará o processo em mesa, proferindo voto; provido o agravo, o recurso terá seguimento. § 2º - Quando manifestamente inadmissível ou infundado o agravo, o tribunal condenará o agravante a pagar ao agravado multa entre um e dez por cento do valor corrigido da causa, ficando a interposição de qualquer outro recurso”. Redação dada pela Lei 9.756/98.

provocada por aqueles que podem propor a ação direta de inconstitucionalidade.

§ 3º Do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação, suspensiva do ato ou da decisão judicial, ao Supremo Tribunal Federal, que, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada, e determinará que outra seja proferida com ou sem a aplicação da súmula, conforme o caso”.

Resta saber se, na prática, essa vinculação em relação aos poderes públicos terá o efeito desejado, ou seja, obrigar imediatamente a União, Estados e Municípios a cumprirem o enunciado como se a súmula tivesse força de lei, ou se, pelo contrário, algum jurista de plantão defenderá que essa vinculação é meramente simbólica ou algo do gênero, tentando adiar ao máximo o cumprimento da decisão judicial, tal como fizeram com o mandado de injunção, com a ação direta de inconstitucionalidade por omissão e com a ação interventiva por descumprimento de ordens judiciais, que foram transformadas em mera lírica constitucional pelo próprio STF.

O Governo Federal é contra a adoção da súmula vinculante, sob a suposta alegativa de que a proposta “enfraqueceria os juízes de primeiro grau”. Esse argumento, contudo, é falacioso. Primeiro, porque o Governo Federal não tem a menor intenção de fortalecer os juízes de primeiro grau (basta ver a quantidade de normas vedando a concessão de medidas liminares contra o Poder Público ou estabelecendo o foro privilegiado em situações que sequer estão previstas na Constituição Federal, com o intuito de retirar dos juízes de primeiro grau o poder de julgar ex-autoridades – esse ponto será tratado mais à frente). Segundo, porque o Executivo Federal não possui autoridade para falar em nome dos juízes de primeiro grau. Terceiro, porque esconde o verdadeiro motivo, que é deixar o controle jurisdicional dos atos públicos tão ineficiente quanto o que existe agora. Quanto mais rápido for o processo, pior para o poder público, que é o principal réu nas ações que tramitam no Judiciário. Assim, para o governo, o melhor é manter as coisas como estão...

Para muitos advogados a mudança também não interessa, já que poderá reduzir bastante o mercado de trabalho. Imagine, por exemplo, como ficarão os advogados tributaristas se o STF resolver sumular o direito dos contribuintes ao crédito-prêmio de IPI, e o Fisco tiver que cumprir a súmula independentemente de interpelação judicial?

Dentro do próprio Judiciário, observa-se uma divisão no que toca à adoção da súmula vinculante. A cúpula é, em grande parte, favorável. Na primeira instância, há opiniões contrárias. A AJUFE, além de não se opor à súmula vinculante, vai mais além ao defender, por exemplo, que o Judiciário possa conceder eficácia *erga omnes* às suas decisões, nos casos de “processos em massa”, especialmente quando declarar a inconstitucionalidade de lei (mesmo em controle difuso) ou a decisão foi contrária ao Poder Público. A proposta da AMB silencia a respeito do assunto, mas há muitos magistrados que consideram que a súmula vinculante retirará a independência dos juízes de primeiro grau.

De minha parte, considero imprescindível desenvolver um sistema que force o poder público a reconhecer, com efeito geral, as decisões do Supremo Tribunal Federal, mesmo aquelas proferidas no âmbito do controle difuso. A súmula vinculante apenas para o Poder Judiciário, como se viu, é inútil, pois, na prática, isso já ocorre. É

preciso que a súmula vincule também os demais poderes e entidades públicas, obrigando o cumprimento do que ficar decidido pelo STF em todas as situações semelhantes, na hipótese de a decisão ser favorável ao cidadão.

Não adianta dizer, por exemplo, que a súmula vinculante acarretará uma concentração de poder no STF, diminuindo os poderes dos juízes de primeiro grau. Ora, hoje é exatamente isso que acontece. Nós, juízes de primeiro grau, além de não termos o poder de decidir as questões em definitivo, sequer temos o poder de executar nossas sentenças, mesmo que elas estejam de acordo com a Jurisprudência dominante. Então, com a súmula vinculante, poderemos, pelo menos, executar imediatamente nossos julgados. Se nós não concordamos com a súmula, julgamos de modo contrário, tal como podemos fazer hoje. Contra essa decisão contrária à súmula, caberá uma reclamação diretamente para o STF, não afetando em nada nossa independência. Além disso, a súmula reduziria bastante o número de processos, permitindo uma melhora qualitativa na atividade jurisdicional. O que não é sustentável é a situação atual, em que temos que praticar uma atividade meramente mecânica, assinando centenas ou até milhares de expedientes idênticos.

Um exemplo recente demonstrou a ausência de lógica do modelo atual, que não prestigia um julgamento uniforme para casos idênticos. Falo do bizarro e trágico episódio de velinhos formando filas quilométricas nas portas dos Juizados Especiais Federais de todo o país, em busca de um direito (revisão de benefícios previdenciários) já reconhecido pelas instâncias superiores. Muito mais lógico e humano seria prever um mecanismo capaz de resolver, de modo uniforme, célere e sem necessidade de ações individuais, o problema de todos aqueles aposentados e pensionistas através de uma única decisão. Talvez fosse o caso até de se cogitar na possibilidade de o juiz de primeiro grau conceder efeito “ultra partes” em feitos dessa natureza, determinando que a sua decisão se aplicará a todos aqueles que se encontram na mesma situação¹⁶.

Caso não seja aprovada a súmula vinculante, deve, pelo menos, ser criada a chamada “súmula impeditiva de recursos”, tão defendida por vários juristas, através da qual, se a decisão do juiz de primeiro grau estiver de acordo com a súmula, contra ela não caberá recurso.

O ideal seria que as decisões proferidas pelo STF tivessem efeito geral, fazendo com que a certidão de julgamento daquele órgão possuísse força de título executivo judicial. Assim, tão logo o STF pacifique um entendimento em matéria repetitiva, as partes poderão ingressar diretamente com a execução do julgado, no primeiro grau, onde se discutirá apenas o *quantum* e não mais o mérito da questão.

¹⁶ Essa proposta encontra-se no documento intitulado “Elementos para Reforma do Código de Processo Civil – Sugestões dos Juízes Federais”, onde se lê o seguinte: “sempre que a causa tiver por objeto direito que por sua natureza se qualifique como coletivo ou individual homogêneo é interessante que a solução jurisdicional seja uniforme a todas as pessoas que se encontram na mesma situação. Ao se permitir ao juiz ou aos tribunais a possibilidade de, ao julgar ação individual, imprimir ao decidido uma eficácia ‘ultra partes’ ou ‘erga omnes’, mediante provimento de eficácia potenciada, concilia-se o ideal de celeridade com o de igualdade”. A proposta legislativa teria a seguinte redação: “Na ação individual que tenha por objeto direito de natureza coletiva ou individual homogêneo, podendo gerar demandas repetitivas junto ao Judiciário, o juiz poderá, independentemente de pedido da parte e após reiteradas decisões de procedência sobre a matéria [a fórmula aqui é similar a empregada na proposta das súmulas vinculantes], acrescentar ao dispositivo provimento judicial com eficácia ‘ultra partes’ ou ‘erga omnes’, visando tutelar todos que se encontrem em idêntica situação”.

É preciso que o processo de criação de súmulas seja excepcional, envolvendo apenas os casos que possam causar repetição de demandas e que possam ser aplicadas em todas as hipóteses, independentemente de qualquer alteração fática. Por isso, a proposta (PEC 96/92) prevê que a súmula terá por objetivo a validade, a interpretação e a eficácia das normas determinadas, acerca das quais haja controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica.

Citam-se, em especial, as causas envolvendo o Poder Público: os expurgos do FGTS, o aumento de 28,86% dos servidores públicos federais, o reajuste de benefícios previdenciários, a inconstitucionalidade de leis tributárias, por exemplo, são matérias que poderiam ser sumuladas com efeito vinculante sem qualquer problema.

Por outro lado, súmulas que dependam de análise fática ou que contenham conceitos muito vagos não poderão ter, obviamente, o efeito vinculante, mas meramente didático, sendo até melhor que não sejam sumuladas. O STJ, por exemplo, tem sido bastante “afoito” na edição de súmulas, sumulando matérias que foram pouco discutidas ou que contenham conceitos indeterminados (interesse público, início de prova material etc.), dificultando uma análise mais objetiva sobre a adequação do enunciado sumulado ao caso concreto. A propósito, tem sido comum a “revogação” de súmulas do STJ pelo STF e talvez seja justamente por isso que a proposta adote a súmula vinculante apenas para os feitos julgados pelo STF, desprestigiando as decisões do STJ.

Por fim, o processo de elaboração da súmula merece um toque democrático, permitindo-se, por exemplo, a participação da sociedade na sua discussão, através da figura do *amicus curiae*¹⁷.

8.3. Desafogando o STF

“Juízes, não sois máquinas! Homens é o que sois!” Charles Chaplin, em “O Último Discurso”

¹⁷ Peter Häberle, na obra “Hermenêutica Constitucional: a sociedade aberta dos intérpretes da constituição: uma contribuição para a interpretação pluralista e ‘procedimental’ da constituição”, defende que cidadãos e grupos de interesse, órgãos estatais, o sistema público e a opinião pública constituiriam valiosas forças produtivas da interpretação, cabendo aos juizes ampliar e aperfeiçoar os instrumentos de informação, especialmente no que se refere às formas gradativa de participação e à própria possibilidade de interpretação do processo constitucional (pp. 9/10). Embora tratando do controle concentrado de constitucionalidade, o Min. Celso de Mello, ao relatar a ADIn 2130/SC, compreendeu adequadamente a necessidade de se ampliar o rol de participantes do processo decisório em questões relevantes, conforme se pode observar no seguinte trecho: “A admissão de terceiro, na condição de *amicus curiae*, no processo objetivo de controle normativo abstrato, qualifica-se como fator de legitimação social das decisões da Suprema Corte, enquanto Tribunal Constitucional, pois viabiliza, em obséquio ao postulado democrático, a abertura do processo de fiscalização concentrada de constitucionalidade, em ordem a permitir que nele se realize, sempre sob uma perspectiva eminentemente pluralística, a possibilidade de participação formal de entidades e de instituições que efetivamente representem os interesses gerais da coletividade ou que expressem os valores essenciais e relevantes de grupos, classes ou estratos sociais. Em suma: a regra inscrita no art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/99 - que contém a base normativa legitimadora da intervenção processual do *amicus curiae* - tem por precípua finalidade pluralizar o debate constitucional”. Ao longo de seu voto, o Ministro Celso de Mello argumenta que a pluralização do debate constitucional permitirá ao julgador dispor de todos os elementos informativos possíveis e necessários à resolução da controvérsia, garantindo, assim, uma maior efetividade e legitimidade à decisão, que será enriquecida pelos elementos e pelo acervo de experiências que os participantes do processo poderão fornecer.

Os tribunais brasileiros chegaram ao “cúmulo do acúmulo” de processos. O STF, especialmente, que era para ser uma jurisdição extraordinária, acabou se transformando na vala comum, de tal modo que qualquer discussão de botequim pode vir a se transformar em um recurso extraordinário e demandará a atenção da Suprema Corte.

O Min. Celso de Mello, por exemplo, julgou, no primeiro semestre de 2003, 6.457 processos! Certamente, a grande maioria desses processos diz respeito à matéria repetitiva (expurgos do FGTS, 28,86% dos servidores públicos etc.). Porém, mesmo levando em conta que os casos não são muito complexos, o certo é que isso equivale a quase um acórdão por minuto de trabalho¹⁸.

A consequência disso é óbvia: fica inviável um julgamento de qualidade nos casos mais importantes. Os próprios Ministros reconhecem a irracionalidade de seu trabalho. O Min. Nelson Jobim, por exemplo, reconheceu que o STF julga “a toque de caixa”¹⁹. O Min. Marco Aurélio, por sua vez, ironizou dizendo que não se considera um “operador do direito”, mas um “estivador do direito” e por aí vai.

Seguindo o mesmo entendimento, Amilton Bueno de Carvalho relata os problemas decorrentes da mecanização do trabalho jurisdicional:

“O volume excessivo de serviço carrega problemas seríssimos que não se limitam tão-só à falta da pronta prestação jurisdicional, que nada mais é, muitas vezes, do que a própria negação do direito ao litigante. Ele ataca a vida pessoal do Juiz. O magistrado vive em tormentosa angústia: como prestar jurisdição a milhares de pessoas? Na verdade, não consegue: o trabalho que deve ser fonte de prazer se transforma em atividade massacrante e até certo ponto indigna. Ora, ante o insuportável volume de trabalho a forma mais rápida do Juiz ‘livrar-se’ dos processos é julgar mecanicamente. Ao invés de ter atividade criadora, crítica, transformadora, o excesso de trabalho faz com que, de maneira menos desgastante no plano físico, seja aplicado o saber consagrado ou apenas a dita vontade do legislador por menos nobre que possa ser” (*Magistratura e Mudança Social: Visão de um Juiz de Primeira Instância*. p. 90).

No mesmo sentido, BARBOSA MOREIRA alerta para os efeitos danosos do problema de excesso de trabalho:

“Juiz onerado com excesso de serviço é juiz que por força estudará os autos com menor profundidade, que mais facilmente se resignará ao papel de mero subscritor de despachos e decisões redigidos por mão alheia, que se absterá de iniciativas instrutórias, que se inclinará a adotar, sem exame crítico, soluções já prontas para as questões de direito (e, por conseguinte, quase nunca contribuirá para a abertura

¹⁸ Os cálculos foram feitos por Telmo Aristides dos Santos: “De janeiro a julho correspondem 212 dias. Destes dias subtraem-se: 31 dias de janeiro (férias), 08 dias de fevereiro (finais de semana), 13 dias de março (finais e semana e carnaval*), 09 dias de abril (finais de semana e feriado nacional), 10 dias de maio (idem), 09 dias de junho (finais de semana) e 31 dias de julho (férias), tem-se de descontar: 101 dias** (*contado carnaval até quarta-feira de cinzas) (**não inserção de feriados regionais). 212 - 101 = 111, 6.457 ÷ 111 = 58,98 processos por dia. 63,93 ÷ 8 horas (480 minutos) = 7,37 processos p/ hora. 7,37 ÷ 480 min. = 0,71. Resultado: 0,71 processos p/ minuto, ou 7,15 processos a cada dez minutos de trabalho” (Fonte: <http://www.hufufuur.com/id0000069.html>).

¹⁹ Frase proferida em conferência sobre reforma do Judiciário, no auditório da Universidade Paulista (Fonte: Correio Braziliense, Brasília, 07/10/2003).

de novos caminhos na jurisprudência)” (*Sobre a Participação do Juiz no Processo Civil*. in: Participação e Processo. p. 387).

Para melhorar esse quadro, a reforma do Judiciário pretende diminuir a competência do STF, bem como exigir a demonstração da “repercussão geral” como requisito dos Recursos Extraordinários e Especiais.

Quanto à diminuição da competência, pretende-se transferir para o STJ a homologação das sentenças estrangeiras e a concessão do exequatur às cartas rogatórias, mandados de segurança contra decisões do Tribunal de Contas da União, extradição requerida por Estados estrangeiros, recursos extraordinários contra atos das Turmas Recursais dos Juizados Especiais, bem como retirar algumas competências acessórias (envolvendo conflitos de competência, julgamento de *habeas corpus* etc).

No entanto, a mudança mais significativa será a que condiciona o conhecimento de Recursos Extraordinários e Especiais à demonstração da chamada “repercussão geral”, que nada mais é do que um eufemismo para a antiga “arguição de relevância”.

Tenho lá minhas dúvidas quanto ao efeito prático dessa inovação, pois, certamente, contra a decisão que não conhecer o recurso por ausência de repercussão geral, haverá outro recurso e mais outro e mais outro... Assim, talvez o efeito seja até contrário aos objetivos desejados.

Além disso, na prática, o STF e o STJ atualmente somente apreciam os Recursos Extraordinários e Especiais que querem. São tantas dificuldades formais que podem ensejar o não-conhecimento de recurso extraordinário e especial que o conhecimento do recurso acaba sendo tópica, a critério dos Ministros daquelas Cortes. E nesses casos, por mais que pense que se está conseguindo reduzir a análise dos recursos apenas aos feitos mais importantes, na prática, quase toda vez que o relator ou o Presidente do Tribunal recorrido nega seguimento a um recurso (extraordinário ou especial) por defeito de forma, a parte inconformada ingressa com um agravo de instrumento ou regimental para conseguir que seu recurso seja conhecido, duplicando o trabalho das cortes. O melhor seria dar logo seguimento ao recurso e apreciar-lhe o mérito.

De toda sorte, não sou contra a mudança. Embora eu não visualize vantagens práticas, também não consigo verificar qualquer desvantagem. Além disso, talvez a adoção da “repercussão geral” possa ter um efeito retórico entre os advogados, fazendo com que eles deixem de recorrer se considerarem ausente o requisito.

A meu ver, o ideal para desafogar os Tribunais seria que a legislação processual autorizasse a suspensão dos feitos repetitivos enquanto os tribunais pacificam a matéria e estabelecesse que, contra a decisão de primeiro grau que estivesse de acordo com o entendimento pacificado, não caberia recurso, salvo em situações excepcionais (novos argumentos em favor da tese vencida, discussão a respeito do enquadramento fático do caso concreto ao precedente etc). Existe uma proposta defendida pelo Senador Romero Jucá que atribui ao STF o poder de, em casos de reconhecida relevância, determinar a suspensão de todos os processos em curso perante qualquer juízo ou tribunal, o que me parece absurdo e perverso, já que interfere no poder do juiz de dirigir o processo, lembrando ainda a odiosa advocatória, tão aplaudida pelos regimes ditatoriais. A suspensão

– vale frisar – deve ser uma faculdade do juiz de primeiro grau e não uma imposição das cortes superiores²⁰.

Caminhando em sentido contrário à racionalização das atividades do STF, há algumas propostas objetivando estipular prazo para a validade das medidas cautelares concedidas no controle concentrado de constitucionalidade, salvo se confirmadas pela maioria absoluta do STF. Pretende-se, com isso, acabar com a absurda situação atual, em que o STF decide as ADIns e ADCs apenas por medidas liminares, tornando perene aquilo que era para ser provisório²¹. A meu ver, a proposta gerará insegurança e apenas fará com que o STF tenha que ficar, a todo momento, confirmando os efeitos das decisões. Além disso, já existe, no âmbito legal²², previsão para essa limitação temporal, mas, na prática, não é observada. O melhor seria que o STF decidisse logo o mérito das ações, ao invés de ficar apenas proferindo medidas cautelares que, quase sempre, são confirmadas ao final do processo.

8.4. Critério de Escolha dos Membros dos Tribunais

“Sendo o pão da justiça tão importante / Quem, amigos, deve prepará-lo? / Quem prepara o outro pão? / Assim como o outro pão / Deve o pão da justiça, / Ser preparado pelo povo” Bertold Brecht, O Pão do Povo.

Um ponto fundamental na reforma do Judiciário é a mudança nos critérios de escolha dos membros dos Tribunais, especialmente do STF.

Pelo sistema atual, os onze membros do STF são indicados e nomeados pelo Presidente da República, após sabatina pelo Senado, e podem ficar no cargo até completar 70 anos de idade, o que acarreta inúmeros inconvenientes: (a) excessiva influência do Executivo na escolha dos ministros, com a conseqüente diminuição da independência do Poder Judiciário; (b) inexistência de qualquer impedimento para que ocupantes de cargos sensíveis (Advogado-Geral da União, Procurador-Geral da República, Ministro de Estado, Presidente da OAB) sejam nomeados, gerando indicações como forma de gratidão ou prêmio por uma atuação fiel aos interesses do Governo Federal; (c) inexistência de mandato temporal, acarretando a permanência de ministros por longo espaço de tempo e, conseqüentemente, impedindo a renovação do entendimento jurisprudencial; (d) complacência histórica do Senado em face das indicações do Executivo, gerando a nomeação de Ministros sem qualquer compromisso com o povo e, às vezes, sem o preenchimento dos requisitos do notório saber e idoneidade moral; (e)

²⁰ A Lei dos Juizados Especiais Federais possui faculdade semelhante, tendo o STF incluído no seu Regimento Interno a seguinte regra: “ao recurso extraordinário interposto no âmbito dos Juizados Especiais Federais, instituídos pela Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001, aplicam-se as seguintes regras: I - verificada a plausibilidade do direito invocado e havendo fundado receio da ocorrência de dano de difícil reparação, em especial quando a decisão recorrida contrariar súmula ou jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal, poderá o relator conceder, de ofício ou a requerimento do interessado, ad referendum do Plenário, medida liminar para determinar o sobrestamento, na origem, dos processos nos quais a controvérsia esteja estabelecida, até o pronunciamento desta Corte sobre a matéria”.

²¹ No livro “Decisão Liminar: a Judicialização da Política no Brasil” (ed. Plano: Brasília, 2001), o jornalista Ariosto Teixeira demonstra que o número de decisões de mérito, definitivas, em ações diretas, é bastante reduzido em relação às decisões liminares.

²² A Lei 9868/99 prevê, no seu artigo 21, que as medidas cautelares em ADCs terão o prazo de cento e oitenta dias. Porém, ainda hoje, vários anos do julgamento da medida cautelar da ADC 4, validando com efeitos vinculantes a Lei 9494/97, o STF continua conhecendo reclamações por violação à ADC.

ausência de participação do próprio Judiciário na escolha, acarretando um enfraquecimento da independência desse poder em relação ao Executivo; (f) inexistência de critérios objetivos na escolha etc.

Há várias propostas para alterar esse quadro, como a indicação também pelo Congresso e pelo próprio STF, bem como a previsão de mandatos temporários. A proposta até o momento aprovada não muda muito a redação original, mas prevê que dois terços das vagas do STF sejam ocupados por membros oriundos da magistratura, o que é um avanço, embora tímido. O Governo Federal (PT) tem defendido o mandato por prazo de dez anos, aproximando a estrutura do STF ao modelo de algumas Cortes Constitucionais de outros países.

No Senado, foi aprovado uma espécie de “quarentena de entrada” para o ingresso no STF, proibindo-se que, os cidadãos escolhidos para ocuparem uma vaga no STF não tenham, nos três anos anteriores à data da escolha, *“exercido mandato eletivo de Presidente ou Vice-Presidente da República, Senador, Deputado Federal, Governador e Vice-Governador de Estado ou do Distrito Federal, ou ocupado cargo de Ministro de Estado, de Procurador-Geral da República, de Advogado-Geral da União, ou de Presidente dos Conselhos da Ordem dos Advogados do Brasil, nem sejam cônjuge ou parente consanguíneo ou afim, até segundo grau, de quem esteja exercendo esses cargos ou aqueles mandatos eletivos”*, o que se aproxima bastante da proposta defendida pela AJUFE no sentido de que *“não pode ser escolhido [para ocupar o cargo de ministro do STF] quem esteja exercendo cargo ou função de confiança no âmbito do Poder Executivo ou que o tenha exercido durante o mandato do Presidente da República a quem competir a escolha”*²³.

O posicionamento do Judiciário, no que se refere a mudança de critérios de escolha dos membros do STF, é dividido. A cúpula é contra, preferindo a manutenção do sistema atual. Os juízes de primeira instância são a favor da mudança, especialmente na parte em que exige que, no mínimo, dois terços dos membros do STF sejam escolhidos entre magistrados.

De minha parte, entendo que é preciso uma profunda mudança no critério de escolha dos ministros do STF, do STJ, bem como dos Tribunais de Justiça e até mesmo do ingresso dos juízes de primeiro grau.

Como afirma Francisco Gérson Marques de Lima, o Judiciário, especialmente o STF, possui um poder extraordinário dentro do quadro da separação de poderes; logo, é preciso justificá-lo, fazendo com que a composição, organização e o funcionamento, em si, do Judiciário se alicercem em sólida base democrática para assegurar sua legitimidade e, portanto, sua aceitabilidade popular²⁴.

Quanto à composição do STF, o ideal seria aproximar ao máximo de um modelo de verdadeira Corte Constitucional, reduzindo a competência desse órgão apenas para as questões mais importantes (controle de constitucionalidade, crise entre os entes federativos, causas de grande relevância social, violações aos direitos fundamentais, controle efetivo das omissões legislativas etc.) e prevendo-se uma composição eclética, com membros eleitos pela magistratura, pelas universidades, pelo Congresso Nacional, pelo Executivo, pela Ordem dos Advogados do Brasil, pelo Ministério Público e pela própria sociedade, através de eleição direta para alguns membros, com representação

²³ AJUFE – Associação dos Juizes Federais do Brasil. **Reforma do Poder Judiciário – uma proposta da AJUFE**. AJUFE, Brasília, 2002, p. 6.

²⁴ O Supremo Tribunal Federal na Crise Institucional Brasileira, p. 46.

paritária das regiões do Brasil. A AJUFE defende que a escolha do Ministro do STF seja precedida de edital em que se facultará a apresentação de sugestões de nomes por parte de partidos políticos com representação no Congresso Nacional, faculdades de direito, entidades de âmbito nacional constituídas há mais de cinco anos, bem como associações representativas dos magistrados, membros do ministério público e advogados.

Fundamental, também, que exista um mandato periódico, a fim de “arejar” constantemente as idéias predominantes na Corte. Nesse ponto, parece-me absurda a proposta que pretende aumentar de 70 para 75 anos a idade para a aposentadoria compulsória dos servidores públicos. Com isso, os posicionamentos das Cortes ficariam ainda mais engessados.

Quanto ao STJ, algumas mudanças se impõem. Primeiramente, é louvável a proposta aprovada no Senado Federal no sentido de que os ministros do STJ provenientes dos Tribunais Regionais Federais e dos Tribunais de Justiça dos Estados sejam oriundos da carreira da magistratura, evitando que membros da advocacia ingressem nos TRFs e TJs pelo quinto constitucional e utilizem esses tribunais apenas como “trampolim” para o STJ, como vem ocorrendo com certa frequência²⁵. Veja-se que, dos 33 atuais membros do STJ, menos da metade são provenientes da magistratura propriamente dita, contrariando manifestamente a vontade do constituinte.

A mesma medida deveria também ser adotada no âmbito dos Estados, evitando que os membros do quinto constitucional dos Tribunais de Alçada ingressem nos Tribunais de Justiça nas vagas destinadas à magistratura.

Outro ponto importante a ser modificado é a escolha dos órgãos diretivos dos Tribunais (especialmente, a Presidência e Vice-Presidência), inclusive dos Tribunais Superiores. Deve ser aplaudida a proposta da AMB que defende que a escolha dos Presidentes e Vice-Presidentes dos Tribunais seja procedida através de voto direto e secreto de seus integrantes e dos juízes vitalícios de primeiro grau em atividade. Atualmente, os juízes sequer possuem o direito de eleger o Diretor do Foro, o que é lamentável, sobretudo dentro de um poder que pretende ser o paladino da democracia.

O quinto constitucional também merece ser repensado, particularmente com relação à vaga destinada à OAB, já que, ao contrário dos juízes e membros do

²⁵ Criticando essa prática, assim se manifestou o Juiz Federal Agapito Machado: “no tocante ainda ao acesso dos Advogados aos quadros dos Tribunais há outro aspecto preocupante, em termos Constitucionais, que é a transformação, em breve, do Superior Tribunal de Justiça, em Superior Tribunal dos Advogados, com o beneplácito do STF que interpretou com tremenda infelicidade a Constituição Federal. Quando surge uma vaga num TJ ou TRF, destinada à classe de Advogado e este vem a assumi-la, a partir daí, segundo o STF, ele passa a ser Desembargador ou Juiz de Tribunal e não mais mantém a origem/classe de advogado. Com efeito, quando surgir uma vaga de Ministro no Superior Tribunal de Justiça destinada a Juiz ou Desembargador, aquele então advogado oriundo do TJ ou TRF poderá assumi-la tranquilamente, se nomeado por “merecimento” pelo Presidente da República, o que vale dizer, aquele 1/3 originariamente destinado, no STJ, a Juizes dos TRFs e Desembargadores do TJ, previstos no art. 104, parágrafo único, I, da CF/88, em breve ficará reduzido e quem sabe, até eliminado, passando o STJ ser composto em quase sua totalidade de Ministros que, antes, eram advogados e oriundos dos TJs e TRFs. Resumindo: surgindo no STJ um vaga de Ministro destinada à classe de Advogado (CF.art.104, p.u. II), será ela de um Advogado. Em surgindo no mesmo STJ uma vaga destinada a Juiz ou Desembargador (CF.art.104, p.u. I), poderá ser preenchida por um Juiz do TRF ou Desembargador do TJ que ali havia ingressado na vaga destinada a Advogado, o que implica dizer: atualmente, por força de inusitada decisão do STF, o advogado está ingressando no STJ tanto pelo inciso I como pelo II do parágrafo único do art. 104 da CF. Será isso bom para a cidadania?” (“Ingresso nos Tribunais”, texto a mim enviado por disquete).

ministério público, os advogados não se submetem a qualquer concurso para poderem ingressar no Judiciário.

Como a supressão pura e simples da vaga destinadas aos advogados seria um retrocesso, já que, quer queira quer não, os membros da advocacia podem trazer novas perspectivas para o julgamento, é necessário que se criem critérios mais eficientes e objetivos de escolha, reforçando a importância do fator “inteligência-competência-comprometimento social” em detrimento do fator “politicagem-bajulação-subserviência”. Na verdade, o que existe, salvo honrosas e raras exceções, é um arremedo de sabatina pelo Tribunal. Porém, no final das contas, a indicação será feita por critérios meramente políticos, no qual aqueles que conseguem mais apoio são nomeados²⁶. Seria interessante que não apenas a OAB, mas outras entidades (universidades, entidades de classe etc.) participassem do processo de escolha desse advogado que comporá o quinto constitucional, bem como do processo de escolha dos demais membros do tribunal.

No que se refere à Justiça do Trabalho, um grande avanço foi o fim dos Juízes Classistas pela Emenda Constitucional 24/99. Apesar da nobreza dos objetivos que inspiraram a criação dos juízes classistas (democratizar a Justiça do Trabalho, pluralizando a participação dos trabalhadores e empregadores na composição dos órgãos julgadores), o sistema brasileiro acabou por se tornar um cabide de emprego para apadrinhados, cuja nomeação era feita sem qualquer análise da efetiva legitimidade para representar as respectivas classes, bastando lembrar, para comprovar esse fato, que um dos assuntos tratados pelo ex-Juiz Nicolau dos Santos Neto e o ex-Secretário-Geral da Presidência no Governo FHC, Eduardo Jorge, foi precisamente a indicação de juízes classistas do TRT-SP que fossem “dóceis” ao governo FHC²⁷.

Por fim, é preciso que se desenvolvam mecanismos de controle popular da permanência de membros do Judiciário no cargo (*impeachment, recall*), quando for demonstrada a prática de comportamentos incompatíveis com a função exercida, bem como uma ampla participação dos juízes de primeiro grau na escolha dos que comporão os tribunais, especialmente nos casos de promoção por merecimento. Há propostas nesse sentido.

8.5. Ingresso na carreira

“Por quem escolheríeis ser julgados, por aquela turba de palradores orgulhosos, tão interesseiros quanto ininteligíveis, ou pelos vinte ignorantes respeitáveis?” Voltaire, O Preço da Justiça

Atualmente, o ingresso na magistratura de primeiro grau ocorre através de concurso de provas e títulos.

²⁶ O Juiz Federal Agapito Machado defende o concurso público para o ingresso em todos os tribunais, evitando que os ministros e desembargadores julguem apenas para agradar o agente político que o nomeou (“Concurso para Juízes e Ministros de Tribunais”). Em outro texto, defende também o concurso entre os advogados: “se a Ordem dos Advogados do Brasil realizasse o referido processo seletivo de escolha dos mais competentes, sem dúvidas que tanto os Tribunais como os jurisdicionados ganhariam muito, pois os Tribunais poderiam contar, em seus quadros, na vaga destinada a Advogado, com profissionais de indiscutível competência” (“Ingresso nos Tribunais”).

²⁷ Sobre o assunto, há várias notícias na imprensa: <http://www.terra.com.br/istoe/1607/politica/1607lalau.htm>, http://www2.uol.com.br/JC/_2000/0408/br0408a.htm.

O jurista Dalmo Dallari, após fazer um profundo estudo comparado sobre a matéria, concluiu que a melhor forma de seleção de magistrados é mesmo o concurso, que é única capaz de garantir a independência e a imparcialidade da Justiça, sendo que as experiências de outros países no que se refere à eletividade dos juízes vêm sendo consideradas desastrosas ou, no mínimo, criticáveis²⁸.

Não obstante as vantagens do concurso público, não se pode ignorar as deficiências desse sistema, sobretudo pelo seu déficit democrático (ausência de participação popular). Assim, não se deve descartar, de plano, a possibilidade de escolha – ou pelo menos de permanência – dos magistrados pelos próprios cidadãos, desde que se criem mecanismos de garantia da imparcialidade (como o financiamento público da campanha, por exemplo). No entanto, creio que uma proposta desta magnitude dificilmente alcançaria o consenso necessário para ser aprovada e, talvez, ainda não seja mesmo a hora de se dar um passo tão grande rumo à plena democratização do Judiciário, que, por enquanto, ainda é uma utopia.

De qualquer modo, a proposta de reforma não pretende acabar com o concurso público como forma de ingresso. Pretende, porém, retirar do Judiciário o poder de realizar seus concursos, transferindo essa atividade para uma entidade pública não pertencente à estrutura do Poder Judiciário, assegurada a participação da OAB (como já ocorre atualmente) e do Ministério Público em todas as suas fases.

A AMB é contra a realização de concurso por entidade estranha ao Judiciário pelas seguintes razões:

“A previsão de concurso público por entidade externa ao Poder Judiciário fere a autonomia administrativa do Poder e o põe em situação de desnível em relação ao MP, ao Executivo e ao Legislativo na medida em que, em relação a eles, não há exigência semelhante. O salutar objetivo de controle da legalidade dos atos administrativos já será realizado pelo Conselho Nacional de Justiça, conforme se depreende do artigo 92, § 1º, do texto aprovado pela CCJ do Senado. Se o objetivo da proposta defluiu de fatos isolados porventura ocorridos e superados não se justifica excluir-se da competência dos tribunais brasileiros federais, estaduais e trabalhistas para realizar seus próprios concursos. Ademais, órgãos externos ao Poder Judiciário, por mais idôneos e capazes, jamais conseguirão aquilatar, com precisão, as reais necessidades a serem aferidas em concurso para ingresso na magistratura e, também, definir o perfil exigível para o bem desempenho na magistratura. A instituição de regra de concurso público por empresa ou órgão público externo não é, por si só, garantia de isenção e de idoneidade”.

As razões apresentadas pela AMB são bastante razoáveis. No entanto, na prática, os concursos realizados por entidades não pertencentes ao Poder Judiciário (CESPE, ESAF, FCC etc) tem-se mostrado bem mais idôneos do que os concursos que são realizados pelo próprio Judiciário.

Não me parece que a realização do concurso por outras entidades interfira na autonomia administrativa do Judiciário, até porque serão os próprios órgãos judiciais

²⁸ Para uma agradável análise do tema, indispensável a leitura do livro *O Poder dos Juizes*, ed. Saraiva: São Paulo, 1996.

que escolherão as entidades que realizarão o certame e hoje é prática comum os Tribunais delegarem boa parte da organização do concurso a essas entidades.

Creio que a proposta é saudável e dará maior credibilidade aos concursos, embora, obviamente, não seja suficiente para impedir por completo a ocorrência de fraudes.

Um outro ponto da proposta é a criação de um requisito para aferição da maturidade do candidato. Pela proposta aprovada na Câmara, seria exigido do candidato, além da condição de bacharel em direito, “no mínimo, três anos de atividade jurídica”. Pela proposta do Senado, esse prazo seria aumentado para “cinco anos de atividade jurídica, computando-se para tal efeito, o tempo de efetiva realização de curso regular de escola oficial de magistratura”. Para a AMB, “a exigência de experiência forense por cinco anos na advocacia certamente afastará do concurso os profissionais mais capacitados, por redirecionarem seus objetivos em outras carreiras ou funções. Por isso, entendemos que o texto aprovado pela Câmara é mais vantajoso, por ensejar, em tempo menor (3 anos), a consolidação das experiências necessárias ao exercício da magistratura”. A AJUFE é silente quanto ao tema.

De minha parte, entendo que, como o conceito de “atividade jurídica” é muito aberto, a proposta não terá efeito prático algum. Explica-se.

Ora, nos concursos que já exigem prática forense, os Tribunais têm dado uma interpretação vastíssima, de tal modo que

“o conceito de prática forense não se restringe à atuação como Advogado, membro do Ministério Público ou Magistrado ou em cargo privativo de bacharel em Direito, devendo ser concebido de forma mais abrangente, compreendendo outras atividades vinculadas ao manuseio de processos no foro, seja como estagiário, seja como funcionário junto às Secretarias de varas ou turmas ou a gabinetes de magistrados” (STJ, REsp 241659/CE, DJ de 24/04/2000).

Desse modo, certamente os tribunais também darão uma interpretação abrangente ao conceito de “atividade jurídica”, bastando que o candidato demonstre que, desde o início da faculdade, já manuseava processos.

No que se refere a limites etários, há algumas propostas propondo o limite mínimo de 25 anos para o ingresso na magistratura, conforme já exige a atual LOMAN, mas que, na prática, não é cobrado. Do mesmo modo, o art. 21 da Lei n.º 5.010/66 também prevê o limite etário para o ingresso na magistratura federal (mais de 28 e menos de 50 anos); no entanto, esse dispositivo perdeu a sua vigência desde a Emenda Constitucional n.º 1/69, consoante decidiu o e. Supremo Tribunal Federal no RMS n.º 20.997/DF.

O ideal, a meu ver, ao invés de se estabelecer limite etário ou de prática forense, seria estabelecer um período de aprendizado para o magistrado recém-aprovado no concurso. Assim, durante um bom tempo (dois anos, por exemplo), o juiz passaria por um verdadeiro processo de formação, inclusive com caráter interdisciplinar. Paralelamente, esse juiz-aprendiz poderia exercer algumas funções judicantes, mas sempre orientado por um juiz mais antigo.

Nesse tocante, deve ser aplaudida a proposta aprovada na Câmara Federal prevendo a existência de curso oficial de preparação, aperfeiçoamento e promoção de magistrados, constituindo etapa obrigatória do processo de vitaliciamento a participação em curso dessa natureza.

Há que ser feita, ainda, uma análise rigorosa da vida pregressa dos candidatos a cargos públicos, já que há notícias de que o crime organizado estaria patrocinando a educação de candidatos, a fim de se infiltrar no Poder Judiciário pelas vias legais.

8.6. Objetivação dos critérios de promoção por merecimento

“Medo, venalidade, paixão partidária, respeito pessoal, subserviência, espírito conservador, interpretação restritiva, razão de estado, interesse supremo, como quer te chames, prevaricação judiciária, não escaparás ao ferrete de Pilatos! O bom ladrão salvou-se. Mas não há salvação para o juiz covarde.” Rui Barbosa

É fundamental que se mude o critério de promoção por merecimento dos juízes. O sistema atual estimula o carreirismo e não consegue atingir seus objetivos, que é prestigiar os méritos intelectuais e funcionais do magistrado. “A promoção por merecimento é uma forma de merecer sem merecer, porquanto obedece ao princípio da consangüinidade, da amizade ou da subserviência”, conforme assinalou o Desembargador Antônio Sapucaia da Silva no seu discurso de posse no Tribunal de Justiça de Alagoas, após ser promovido por antiguidade²⁹.

Pela proposta que tramita no Congresso, a aferição do merecimento ocorrerá “conforme desempenho e pelos critérios objetivos de produtividade e presteza no exercício da jurisdição e pela frequência e aproveitamento a cursos reconhecidos de aperfeiçoamento”.

A mudança é importante, mas será preciso desenvolver critérios mais objetivos e mais claros de aferição do merecimento, exigindo-se a fundamentação expressa do Tribunal a respeito da escolha, a qual deverá ser pública, pelo menos para os candidatos envolvidos no processo seletivo. Esses critérios devem ser o grau de aprimoramento acadêmico (especialização, mestrado, doutorado, livros e artigos publicados, palestras proferidas etc.), a produtividade (levando-se em conta a natureza das sentenças proferidas, já que, por exemplo, uma sentença penal de mérito é bem mais complexa do que uma sentença cível meramente homologatória de acordo), a qualidade das decisões (sobretudo sob a ótica social), a quantidade de audiências presididas (também levando-se em conta a complexidade de cada ato), entre outros fatores a serem definidos pelos próprios juízes. Há uma proposta apresentada por deputados do PT, exigindo que, na aferição do merecimento, o julgamento seja público e os votos sejam fundamentados individualmente, sob pena de nulidade, por intermédio de metodologia científica de avaliação de desempenho funcional, regida por critérios objetivos, presteza e segurança no exercício da jurisdição e frequência, com aproveitamento, em cursos reconhecidos de aperfeiçoamento.

²⁹ Referido discurso é uma crítica afiada aos membros atuais do Tribunal de Justiça de Alagoas e merece ser lido pelas lições éticas nele contidas. Encontra-se disponível on-line: <http://conjur.uol.com.br/textos/21929/>

Imprescindível, em igual sentido, é que os juízes de primeira instância tenham direito a voto no processo de escolha dos que serão promovidos ao Tribunal por merecimento, tal como defendido pela AJUFE.

Deve ser estabelecido igualmente que, na Justiça Federal, a promoção por merecimento somente possa ocorrer entre os juízes que integrem a primeira quinta parte da lista de antiguidade, conforme está previsto hoje para a Justiça Estadual (art. 93, inc. II, b, da CF/88). É que o STF entendeu, lamentavelmente, que não se aplica à promoção de juízes federais a regra do art. 93, II, b, segundo o qual a promoção por merecimento pressupõe que o juiz ocupe a primeira quinta parte da lista de antiguidade da carreira (STF, MS 21631, DJU 4/8/2000). Logo, é necessário que haja uma mudança constitucional com o fim de deixar claro que, também na Justiça Federal, somente os juízes que integrem a primeira quinta parte podem participar do processo de promoção. Há propostas nesse sentido.

A proposta que foi aprovada na Câmara Federal prevê que, “na apuração de antiguidade, o tribunal somente poderá recusar o juiz mais antigo pelo voto fundamentado de dois terços de seus membros, conforme procedimento próprio, e assegurada ampla defesa, repetindo-se a votação até fixar-se a indicação”. Desse modo, somente poderá haver a rejeição do nome do juiz mais antigo, na promoção por antiguidade, através de voto fundamentado e assegurada a ampla defesa, o que não ocorre no sistema atual. Na proposta até o momento aprovada no Senado, prevê-se que a recusa do juiz mais antigo implicará na “obrigatória instauração de processo administrativo-disciplinar contra o juiz recusado, constituindo sua peça inicial”, levando a crer que, se o juiz não merece fazer parte do Tribunal, também não deverá merecer fazer parte da magistratura de primeiro grau. Vale ressaltar que o STF já entendeu que a recusa do juiz mais antigo para a promoção pelo critério da antiguidade, deve ser devidamente fundamentada, na forma do art. 93, X, da CF/88 (MS 24305), anulando decisão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, que, em sessão administrativa, recusou, sem fundamentação, a indicação de Juiz Federal para ocupar a vaga de antiguidade daquele Tribunal.

8.7. Distribuição de competência

No final de 2002, houve um movimento parlamentar defendendo a aprovação da reforma do Judiciário ainda naquela legislatura, como “prêmio de consolação” ao seu relator, Senador Bernardo Cabral, que não havia conseguido se reeleger para o Senado.

Ocorre que o movimento foi barrado por forte pressão das associações de magistrados, que não concordavam com alguns termos da proposta. Vale ressaltar, antes de mais nada, que as associações de magistrados nem sempre caminham juntas na reforma do Judiciário. Desde que a AJUFE se desvinculou da AMB, em meados de 1998, a bandeira de luta dos Juízes Federais ganhou prestígio, autonomia e força, influenciando bastante o rumo das reformas.

O interessante é que os pontos de discordância entre as diversas entidades representativas da magistratura (AJUFE, AMB e ANAMATRA) giravam em torno de pontos “secundários” da reforma, a saber, a distribuição de competência.

Como se sabe, competência é poder. Então, essa disputa por competência nada mais é do que uma disputa pelo poder, embora existam argumentos consistentes em favor de cada uma das propostas.

A AJUFE defendia e defende a competência da Justiça Federal para julgar as violações contra os direitos humanos, tal como prevista na proposta, a ampliação da participação dos juizes federais na Justiça Eleitoral, bem como a não-alteração da competência da Justiça Federal para julgar as causas envolvendo o trabalho escravo e servidores públicos.

A AMB, por sua vez, defendendo os interesses da Justiça Estadual, pretendia e pretende manter a sua competência para julgar as violações contra os direitos humanos, bem como é contrária a qualquer modificação na composição dos Tribunais Eleitorais.

Finalmente, a ANAMATRA defendia e defende a ampliação da competência da Justiça do Trabalho, transferindo para a Justiça Laboral a competência plena para julgar os casos envolvendo trabalho escravo, inclusive em matéria criminal, as causas envolvendo acidente de trabalho, bem como as causas envolvendo servidores públicos, sejam celetistas, sejam estatutários.

Nesse briga por poder, a AMB uniu-se à ANAMATRA, emitindo nota oficial conjunta, no final de 2002, visando enfraquecer as propostas apresentadas pela AJUFE e fortalecer seus posicionamentos.

No final das contas, o Senado preferiu não votar a reforma, optando por debater com mais calma a posição de cada uma das associações, até porque dificilmente se conseguiria o quorum necessário para aprovar as mudanças, tendo em vista a “ressaca” eleitoral naquele final de 2002.

Pois bem, e o que um juiz federal de primeiro grau pensa disso tudo?

Logicamente, tenho preferência pelas propostas defendidas pela AJUFE, embora reconheça que alguns argumentos da ANAMATRA no que se refere ao trabalho escravo sejam bastante razoáveis. Em alguns pontos, entendo que seria possível o consenso. Por exemplo, as causas envolvendo servidores públicos naturalmente passará para a Justiça do Trabalho, na medida em que, desde 1998, com a EC 19/98, foi afastada a obrigatoriedade de contratação pelo regime jurídico único. A tendência, portanto, é a contratação pelo regime geral (CLT), tornando desnecessária qualquer mudança constitucional de competência nesse ponto, vez que os servidores celetistas já se submetem à jurisdição da Justiça do Trabalho. Nesse ponto, não é nem preciso enfrentar a questão de saber se o regime estatutário tem alguma afinidade com o regime contratual, a ponto de justificar a competência da Justiça do Trabalho. Com o tempo, a Justiça do Trabalho naturalmente julgará as causas de todos os servidores, sendo melhor, em nome da economia e da racionalidade, que esse acúmulo de competência ocorra gradualmente.

Com relação ao trabalho escravo, também é possível um acordo entre a Justiça Federal e a Justiça do Trabalho. Podem ser divididas as atribuições, tornando a competência conjunta e concorrente, como já é hoje. Certamente, uma atuação conjunta

entre Justiça Federal e Justiça do Trabalho traria muito mais efetividade ao combate ao trabalho escravo.

Já a disputa entre a AMB e a AJUFE é mais difícil de alcançar um acordo. Aqui, a força política de cada uma dessas instituições e os argumentos em defesa de suas propostas são os fatores que serão levados em conta.

Com relação à Justiça Eleitoral, entendo que é preciso fortalecer a participação da Justiça Federal. Ora, as eleições presidenciais, por exemplo, possuem âmbito nacional, sendo justificada a transferência de certas atividades para a Justiça Federal. Além disso, a Justiça Eleitoral é uma Justiça da União, paga com verbas federais, o que justificaria a ampliação da participação dos juízes federais na sua composição até por questão de economia. Por fim, como os magistrados federais possuem uma maior independência em relação ao poder local (Estadual e Municipal, mas, principalmente, Estadual, já que a dependência do Judiciário Estadual é política e orçamentária), a qualidade das decisões eleitorais seria aumentada se houvesse uma maior participação da Justiça Federal. Aliás, os exemplos nos diversos Tribunais Regionais Eleitorais demonstram que o posicionamento dos magistrados federais que ocupam assento nos TREs tem sido bem mais imparcial e corajosa do que o dos representantes da Justiça Estadual³⁰. No entanto, reconheço que essa proposta dificilmente seria aceita pela AMB, que jamais compactuaria em retirar da Justiça Estadual o “incentivo” da gratificação eleitoral, que, ao que parece, é o único fator de resistência dos juízes estaduais em continuar com essa competência. Vale ressaltar que há várias propostas que pretendem “federalizar” por completo a Justiça Eleitoral, deixando a competência da Justiça Estadual apenas onde não houver vara federal, o que me parece bastante racional pelas razões já explicitadas³¹.

8.7.1. Federalização da competência para julgamento de crimes contra os direitos humanos

No que se refere à competência para julgamento de crimes contra direitos humanos³², os argumentos em favor da federalização dessa competência são muitos: (a) Justiça Federal é mais isenta, menos influenciada por injunções político-corporativas³³; (b) possibilidade de condenação da União, no âmbito internacional, se não houver uma resposta jurisdicional eficaz às violações de direitos humanos; (c) interesse nacional na repressão a esses ilícitos; (d) previsão de ilícitos em inúmeros tratados internacionais.

³⁰ Exemplo disso ocorreu nas últimas eleições para Governador do Estado do Acre, onde o papel do Juiz Federal Pedro Francisco da Silva, Corregedor Eleitoral, ao denunciar a perseguição sofrida pelo então Governador e candidato Jorge Viana, cassado pelo TRE-AC, foi decisivo para que fosse restabelecida a democracia, já que, após as denúncias, o Tribunal Superior Eleitoral revogou a decisão do TRE-AC permitindo que Jorge Viana se candidatasse à reeleição, o que veio efetivamente a ocorrer (Fonte: <http://www.conjur.com.br>).

³¹ Nesse sentido, há a EPS 200 (Almir Lando): “os juízes eleitorais serão escolhidos pelo TRE entre os juízes federais em exercício na sede da zona eleitoral, podendo a escolha recair em juízes de direito quando o número daqueles for insuficiente para prover os cargos existentes”

³² Sobre o tema, confira-se: COSTA, Flávio Dino de Castro & SCHREIBER, Simone. **Federalização da Competência para Julgamento de Crimes Contra os Direitos Humanos**. In: Boletim dos Procuradores da República n. 53, setembro 2002, pp. 19/25.

³³ Cf. BICUDO, Hélio. **Revista Caros Amigos**, Edição Especial, n. 12, abr. 2002.

Desse modo, em apoio ao posicionamento da AJUFE, basta dizer que a União tem interesse na causa, já que ela poderá ser condenada internacionalmente se não houver uma resposta jurisdicional eficaz e há previsão de ilícitos em inúmeros tratados internacionais, o que, por si só, já justificaria a competência da Justiça Federal independentemente de qualquer mudança na Constituição, com base no art. 109, incs. I, III e IV, da CF/88. Portanto, a alteração aprovada no Congresso, transferindo o combate às violações aos direitos humanos para a Justiça Federal, vem apenas explicitar algo que já está na Constituição.

E para não dizer que a luta por essa competência é meramente corporativista, vale mencionar o posicionamento da Associação dos Juízes para Democracia, cuja composição é majoritariamente de juízes estaduais:

“para preservação dos interesses da comunidade na proteção aos direitos fundamentais, e para prevenção da União contra eventual responsabilização perante as Cortes Internacionais, urge a modificação de competências jurisdicionais, para que se atribua ao Poder Judiciário Federal o processo e julgamento de crimes já definidos em tratados e convenções internacionais, os quais o país se obrigou a prevenir e punir”.

8.8. Nepotismo

O nepotismo é mal que precisa ser combatido na raiz³⁴. A proposta que foi aprovada no Senado prevê o seguinte:

“No âmbito da jurisdição de cada Tribunal ou Juízo, é vedada a nomeação ou designação para os cargos em comissão e para as funções comissionadas, de cônjuge, companheiro ou parente até o segundo grau, inclusive, dos respectivos membros ou juizes vinculados, salvo a de servidor ocupante de cargo de provimento efetivo das carreiras judiciárias, caso em que a vedação é restrita à nomeação ou designação para servir junto ao magistrado determinante da incompatibilidade”³⁵.

A inclusão do referido dispositivo é bastante salutar (veja-se que, na proposta aprovada pela Câmara, não havia qualquer menção ao nepotismo), pois torna expresso aquilo que é decorrência lógica do princípio da moralidade, já consagrado no art. 37, *caput*, da CF/88. Infelizmente, porém, mesmo que a proposta seja aprovada, ainda haverá margem para a prática do nepotismo, através da troca de favores entre membros de órgãos distintos (“contrata aí que eu contrato aqui”)³⁶.

³⁴ Na Justiça da União, o nepotismo é proibido expressamente desde dezembro de 1996. A Lei nº 9421/96, que criou as carreiras dos servidores do Poder Judiciário, no artigo 10, veda a nomeação ou designação para cargo em comissão e função comissionada de cônjuge, companheiro ou parente até o terceiro grau civil, dos membros de Tribunal e juizes a ele vinculados, salvo de servidor ocupante de cargo de provimento efetivo das carreiras judiciárias.

³⁵ Essa proposta é semelhante a defendida pela AJUFE.

³⁶ Em recente e rumoroso escândalo (Operação Diamante), um filho de um Desembargador (Eustáquio Silveira) e de uma Juíza (Vera Carla), ambos vinculados ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região, teria sido nomeado assessor de um Deputado Federal (Pinheiro Landim) e, nessa função, intermediava a venda de *habeas corpus* em tramitação na Justiça Federal de Brasília, utilizando indevidamente o

Além disso, não impede uma prática comum, que é a designação de parentes integrantes do quadro para ocupar funções de confiança, mesmo quando o cargo ocupado por este servidor seja totalmente incompatível com a função exercida³⁷.

Por essa razão, talvez seja mais eficaz a sugestão da Associação dos Juizes para a Democracia, pela qual os parentes de magistrados integrantes do quadro funcional da Justiça somente poderão ocupar funções no Tribunal para as quais se exijam as mesmas atribuições, impedindo que o servidor que ingresse em cargos de qualificação inferior (“como copeira ou agente de segurança”) possa atingir, pela livre nomeação em face do parentesco, cargo de assessoria técnica que exija maior conhecimento ou escolaridade. Eis a justificativa da AJD:

“A questão do nepotismo, sabe-se, é uma das que mais tem afetado a credibilidade do Poder Judiciário. Isto se dá pelo fato de que a contratação de parentes em cargos de confiança, de livre nomeação ou designação, tem se espalhado pelos Tribunais do país, tornando-se tradição em muitas Cortes. Dá-se a impressão de que mesmo no Poder Judiciário, que julga, em última instância, a moralidade dos atos administrativos, também se dissemina o uso dos bens e recursos públicos em benefício próprio, privilegiando-se o aspecto particular em detrimento da melhor prestação do serviço. E o abalo da credibilidade do Judiciário tem gravíssimas conseqüências, tendo em vista que é a este poder que o cidadão deve recorrer - e portanto, confiar- quando o exercício de sua cidadania lhe é tolhido. Por esta razão, atingindo hoje a questão do nepotismo tal relevância, é que se autoriza a introdução de uma norma proibitiva na Lei Maior, vedando que parentes de magistrados exerçam cargos de confiança, livre nomeação ou designação, em qualquer órgão do Poder Judiciário da jurisdição a que esteja vinculado. Ressalva-se, na emenda proposta, a situação do funcionário que já seja titular de cargo efetivo (ao qual alçou por concurso público, por evidência) que exige a mesma qualificação de ingresso. **Há que se permitir a ascensão funcional dos servidores concursados e efetivos, mas impedindo que, ingressando o servidor em cargos de qualificação inferior (como copeira ou agente de segurança) possa atingir, pela livre nomeação em face do parentesco, cargo de assessoria técnica que exija maior conhecimento ou escolaridade**” (disponível on-line: <http://www.ajd.org.br>).

nome dos pais para fins escusos. O Desembargador e sua esposa foram condenados administrativamente (aposentadoria compulsória), por unanimidade, não pela venda de *habeas corpus*, que não foi provada, mas pelo tráfico de influência. O Deputado Pinheiro Landim, que já havia renunciado ao mandato obtido na legislatura anterior, foi obrigado a renunciar novamente, tendo em vista que a Câmara Federal houve por bem reabrir as investigações. O fato foi amplamente divulgado na imprensa e acarretou ainda o afastamento provisório de um Ministro do STJ (Vincente Leal), cujo nome também teria sido citado nas gravações interceptadas pela Operação Diamante. Isso demonstra que o nepotismo deve ser atacado de forma abrangente, impedindo a contratação de parentes de juizes por razões de mero parentesco, ainda que o cargo não seja do Judiciário.

³⁷ Recentemente, um certo filho de Desembargador do Tribunal de Justiça Distrital foi aprovado para o cargo de segurança do Tribunal, de nível médio, e, posteriormente, designado para exercer uma função de dentista com vencimentos altíssimos. Eis o título da reportagem publicada no Correio Brasiliense que diz tudo: “Nomeado com louvor: filho do presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal passa em concurso para segurança, mas é promovido a dentista e conquista a mais alta gratificação do fórum brasiliense” (Correio Brasiliense, Brasília, 22 de dezembro de 2001).

Outro ponto também que precisa ser mudado é a quantidade de funções e cargos de confiança no âmbito do Judiciário, especialmente nos Tribunais. A agravante desse problema é que os critérios de escolha dos ocupantes desses cargos e funções são muito subjetivos, quase nunca prestigiando a competência dos servidores. Não é à toa que toda vez que há mudança na Presidência dos Tribunais um dos primeiros atos é a exoneração de todos aqueles que foram indicados pelo presidente anterior e a nomeação dos protegidos do atual ocupante da presidência.

No âmbito da Justiça Estadual do Ceará, por exemplo, o cargo de Conciliador dos Juizados Especiais tornou-se mero cabide de emprego para apadrinhados dos Desembargadores. É lamentável que um cargo tão sensível seja preenchido por critérios tão pouco nobres. Muito mais legítima seria a adoção de algum processo seletivo mais objetivo ou mesmo a eleição.

8.9. Criação do Teto Salarial

Os altos salários recebidos por alguns membros do Judiciário – e do serviço público como um todo – provocam uma forte indignação popular, especialmente em um país pobre como o Brasil, com vários milhões de miseráveis e outros tantos que sequer conseguem receber o salário mínimo.

É inegável que o salário da magistratura deve ser satisfatório para proporcionar-lhe uma vida financeiramente despreocupada, inclusive na aposentadoria. Com isso, o magistrado terá a tranquilidade mental necessária para proferir julgamentos com qualidade. Ocorre que, em alguns casos, os altos salários ferem qualquer noção de moralidade.

Foi o que ocorreu, por exemplo, no Tribunal de Justiça do Maranhão, onde os desembargadores acumulavam gratificações, chegando a receber até três vezes mais do que recebe um ministro do STF³⁸.

A reforma pretende estabelecer um teto para o funcionalismo público que, por sinal, já era intenção do constituinte originário.

Essa proposta também foi incluída nas discussões da chamada reforma da previdência, recentemente aprovada.

Certamente, surgirão vozes no sentido de que aqueles que já recebem mais do que o teto estabelecido constitucionalmente possuem o direito adquirido que não

³⁸ Veja, a respeito, a seguinte notícia do Site Consultor Jurídico: “Revolta da categoria. Juizes pedem fim de supersalários no Estado do MA. O nepotismo e os contracheques de R\$ 37,8 mil e R\$ 52 mil do Tribunal de Justiça do Maranhão, usados repetidamente pela liderança do PT como exemplos de "privilégios descabidos" para convencer aliados indecisos na votação da reforma da Previdência, ganharam novo adversário — e dentro de sua própria casa. Um grupo de juizes maranhenses quer acabar com o sistema que autoriza incorporação de gratificações de até 40% aos vencimentos dos desembargadores que ocuparam ou ocupam cargos de direção no tribunal e com a "vergonha do apadrinhamento". Por meio de ofício à Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) — mais influente entidade da categoria —, a Associação dos Magistrados do Maranhão pediu ingresso de ação direta de inconstitucionalidade do artigo 80 da Lei Complementar 14/1990, que instituiu o Código de Divisão e Organização Judiciárias do Estado e abriu caminho para alguns dos contracheques mais elevados do Judiciário em todo o País”. (fonte em 14/8/2003: <http://conjur.uol.com.br/textos/20898/>).

pode ser suprimido nem por emenda constitucional, já que o direito adquirido é cláusula pétrea.

De minha parte, sem querer aprofundar a discussão, não entendo dessa forma. O constituinte originário já havia estabelecido o teto³⁹ e afirmou enfaticamente, lá no art. 17, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que:

“os vencimentos, a remuneração, as vantagens e os adicionais, bem como os proventos de aposentadoria que estejam sendo percebidos em desacordo com a Constituição serão imediatamente reduzidos aos limites dela decorrentes, não se admitindo, neste caso, invocação de direito adquirido ou percepção de excesso a qualquer título”.

O grande problema foi que o Supremo Tribunal Federal, mais uma vez esvaziando o significado da Constituição Federal, mais uma vez invocando jurisprudências antigas totalmente alheias ao espírito democrático, decidiu que as vantagens de natureza pessoal não deveriam ser computadas para o cálculo do teto constitucional. Pronto. Com uma canetada suprema, a norma constitucional originária perdeu completamente sua força, especialmente porque o mesmo STF entendeu que a EC 19/98, que deixava expresso que as vantagens pessoais ou de qualquer natureza deverão ser incluídas no cálculo do teto, não seria auto-aplicável, ficando a depender da edição de uma lei de iniciativa conjunta dos presidentes da República, da Câmara, do Senado e do STF, que até hoje nunca foi sequer cogitada.

Como referido entendimento não é vinculante, os membros atuais do STF poderão perfeitamente restaurar o espírito democrático da redação original, entendendo que, mesmo em face da redação primitiva do art. 37, inc. XI, também as vantagens pessoais devem ser incluídas no cálculo do teto. Com isso, resolve-se a questão e esvazia-se toda a discussão em torno do direito adquirido aos super-salários.

8.10. Número de juízes proporcional à população

Com o aumento da população, especialmente nos grandes centros urbanos, deveria ter havido proporcionalmente o aumento do número de juízes, bem como da estrutura judiciária como um todo. Mas, na realidade, operou-se um grave

39 A redação originária do art. 37, XI, da CF/88, era a seguinte: “a lei fixará o limite máximo e a relação de valores entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, observados, como limites máximos e no âmbito dos respectivos poderes, os valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, por membros do Congresso Nacional, Ministros de Estado e Ministros do Supremo Tribunal e seus correspondentes nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, e, nos Municípios, os valores percebidos como remuneração, em espécie, pelo Prefeito”. Posteriormente, a Emenda Constitucional 19/98 estabeleceu a seguinte redação: “a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, **incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza**, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal”. O STF, porém, em sessão administrativa realizada em 24 de junho de 1998, deliberou, por sete votos a quatro, que não são auto-aplicáveis as normas dos arts. 37, XI, e 39, §4º, da Constituição, com a redação que lhes deu a Emenda Constitucional n. 19/98, somente podendo gerar efeito quando for aprovada a lei formal, de iniciativa dos presidentes da República, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do STF. Essa lei, contudo, jamais veio a ser aprovada.

descompasso entre o número de juízes e o número de habitantes, gerando um verdadeiro colapso na prestação dos serviços judiciários.

A proposta aprovada na Câmara prevê a inclusão de um dispositivo na Constituição estabelecendo que “o número de juízes na unidade jurisdicional será proporcional à efetiva demanda judicial e à respectiva população”. Esse texto tem sido mantido no Senado.

A mudança é salutar, mas, obviamente, não terá o efeito de solucionar automaticamente o problema da carência de juízes no país. Terá, contudo, um efeito prático de grande importância: obrigará o Judiciário a utilizar critérios objetivos para a criação e localização de novas varas.

Isso evitaria, por exemplo, que se repetisse o desastroso processo de interiorização da Justiça Federal que ocorreu recentemente com a votação da Lei 10.772/2003, que criou 183 novas varas federais. O STJ, sem observar qualquer critério objetivo, “amarrou” a localização de algumas varas no anteprojeto, no intuito de prestigiar alguns membros do Judiciário, fazendo com que os Deputados Federais também se sentissem no direito de indicar varas para os municípios em que tivessem interesses eleitorais. Desse modo, o projeto de lei (PL 5657/2001) foi completamente alterado, prevendo-se varas federais em municípios pequenos e inexpressivos, incapazes de justificar a instalação de toda uma estrutura judicial⁴⁰. Mas parece que o STJ “aprendeu a lição”, pois, ao perceber o erro, desenvolveu um Indicativo de Carência de Varas da Justiça Federal – ICVJF, estabelecendo critérios objetivos para verificação da necessidade de varas em cada Estado⁴¹.

8.11. Não-interrupção das atividades judiciais

No projeto aprovado pela Câmara Federal, havia um dispositivo prevendo a ininterrupção da atividade jurisdicional, vedando férias coletivas ou recesso nos juízes e tribunais. Esse dispositivo, contudo, foi suprimido no Senado.

A constante interrupção das atividades forenses é, sem dúvida, um dos grandes motivos de insatisfação popular em relação ao Judiciário, embora se trate de uma questão de pequena importância do ponto de vista institucional.

⁴⁰ O erro político cometido pelo STJ foi reconhecido pelos próprios Ministros, conforme se pode observar no seguinte texto publicado no site Consultor Jurídico: “o problema para a criação das 183 varas federais foi motivado por erro político cometido pelo Judiciário ao enviar proposta original ao Congresso Nacional. A declaração é do vice-presidente do STJ e do CJF, ministro Edson Vidigal, feita nesta quarta-feira (26/11). Ele disse ainda que não poderia ter remetido uma proposta com parte das varas localizadas e parte a localizar posteriormente. Segundo o ministro Vidigal, os parlamentares tenderiam a manipular as localizações das varas que ficaram de fora do projeto, de forma a localizá-las nas áreas em que possuem interesses eleitorais, o que desprezaria o aspecto técnico da matéria. Essa também é a opinião do presidente da Associação dos Juizes Federais do Brasil (Ajufe), Paulo Sérgio Domingues. Segundo Domingues, o ex-presidente da Associação, Flavio Dino, já alertava que a proposta deveria ser encaminhada com todas as varas localizadas ou sem nenhuma delas. O ministro Edson Vidigal declarou ainda que “os parlamentares, agora, já sabem que é possível determinar a localização das varas”, ao se referir à nova proposta que será encaminhada pelo Conselho. ‘Dessa vez, a única opção que temos é, tecnicamente, localizar todas elas antes de enviar o projeto ao legislativo’, esclareceu Vidigal” (Fonte: <http://conjur.uol.com.br/textos/23084/>).

⁴¹ Sobre o assunto, veja o Atlas da Justiça Federal, desenvolvido pelo Conselho da Justiça Federal, no seguinte endereço eletrônico: <http://www.cjf.gov.br/atlas/atlas.htm>

Pretende-se acabar os recessos, reduzir o número de feriados forenses e reduzir as férias dos juizes, que, atualmente, são de 60 dias.

Quanto aos recessos, há que se distinguir o recesso propriamente dito (que, na Justiça Federal de 1ª Instância, ocorre do dia 20 de dezembro a 6 de janeiro do ano seguinte) das férias coletivas dos desembargadores, que ocorrem em janeiro e julho. Em outras palavras: no recesso, há paralisação dos trabalhos de toda Justiça, sob o argumento de que esse seria um período para que os advogados possam descansar e tirar férias; nas férias coletivas, há a paralisação dos tribunais no intuito de evitar a falta de quorum no julgamento, pois se cada desembargador tirasse férias em períodos diferentes, dificilmente o colegiado estaria completo. Argumenta-se ainda que, durante as férias coletivas dos desembargadores, os servidores (que não necessariamente tiram férias) podem organizar o gabinete e colocar em dia os expedientes cartorários.

Vale ressaltar que, mesmo durante o recesso e as férias coletivas, a Justiça (pelo menos a Federal) não pára por completo. Geralmente, são instituídas Turmas de Férias e designados juizes para ficarem de plantão, com competência para apreciar os casos urgentes. Não há remuneração extra para esse trabalho, ao contrário do que ocorre com os membros do parlamento, que recebem estimulantes gratificações pelas convocações extraordinárias.

No que se refere aos feriados forenses⁴², já existe proposta da própria AJUFE para diminuí-los. Refiro-me ao Anteprojeto de Lei Orgânica da Justiça Federal, que pretende revogar a Lei 5.010/66.

Por fim, quanto às férias de sessenta dias, é inegável que a população se sente agredida com esse privilégio. Há, porém, argumentos em favor das férias alongadas: (a) a atividade jurisdicional exige constante descanso, não sendo bom para os jurisdicionados que os juizes estejam sempre estressados; (b) esse período seria útil para que os juizes recompusessem suas energias e pudessem se dedicar a atividades acadêmicas (escrever livros, atualizarem-se, conhecerem novas culturas etc); (c) outras carreiras também possuem privilégio semelhante (parlamentares, procuradores, promotores, professores etc.).

De minha parte, entendo que seria muita hipocrisia e demagogia se dissesse que sou contra as férias de sessenta dias e lutasse pela sua abolição. Na verdade, entendo que é sim um privilégio (e não uma prerrogativa), mas não haveria tanta reclamação se, ao lado das férias alongadas, não houvesse os feriados, recessos, expedientes reduzidos...

De qualquer modo, caso se decida pela redução das férias, é importante que, além do período normal de férias (30 dias), existisse um período para o juiz pudesse se atualizar, freqüentando obrigatoriamente algum curso de aperfeiçoamento, tal como ocorre em outros países. Além disso, também deveria haver uma forma de compensação em razão

⁴² Com relação aos feriados na Justiça Federal, a Lei 5.010, de 30-5-1966 (Lei Orgânica da Justiça Federal), estipula que: "artigo 62 - além dos fixados em lei, serão feriados na Justiça Federal, inclusive nos Tribunais Superiores: I- os dias compreendidos entre 20 dezembro e 6 de janeiro, inclusive; II- os dias da Semana Santa, compreendidos entre quarta-feira e o Domingo de Páscoa; III- os dias de segunda a terça-feira de carnaval; e IV- os dias 11 de agosto, 1.º e 2 de novembro e 8 de dezembro" [O inciso IV está com a redação que lhe deu a Lei 6.741, de 5-12-1979]. Para uma crítica quanto ao número de feriados na Justiça Federal, veja-se o polêmico artigo "Paralisação Remunerada", do Juiz Federal Rômulo Pizzolatti, disponível on-line: <http://www.espacovital.com.br/asmaisnovas08042003a.htm>.

dos dias em que os juízes ficam de plantão, trabalhando em fins de semana e feriados, trabalhando até altas horas da noite, sem qualquer retribuição por esses trabalhos.

No mais, deve-se reconhecer que o ideal é que a Justiça não pare nem em feriados, nem em recessos, nem em fins de semana, nem à noite, nem de madrugada. O modelo ideal, certamente, seria uma “Justiça 24 horas”, que não será difícil de implementar, especialmente com o advento de novas tecnologias, que permitirão o recebimento *on-line* de petições a qualquer hora do dia⁴³.

8.12. Limitação das atividades paralelas dos magistrados

Há várias propostas objetivando a limitação das atividades paralelas dos magistrados, inclusive aposentados.

O Senado Federal, até o momento, tem acolhido a proposta que proíbe aos juízes aposentados exercerem a advocacia antes de decorridos três anos do afastamento do cargo por aposentadoria, exoneração ou demissão, restringindo-se o impedimento, nos dois últimos casos, ao juízo ou tribunal do qual se tenha afastado. É a chamada “quarentena de saída”, já prevista em alguns cargos do alto escalão do Executivo, bem como no antigo Estatuto da Advocacia⁴⁴.

A meu ver, a mudança é bastante salutar, mas ainda não soluciona vários problemas correlacionados ao tema, como por exemplo, a questão da advocacia exercida pelos parentes de desembargadores e ministros nos tribunais em que estes atuam, bem como a advocacia informal dos assessores dos tribunais, o que é um prato cheio para a ocorrência de tráfico de influência. No âmbito da discussão do Estatuto da Magistratura, havia proposta visando coibir a advocacia dos parentes de ministros e desembargadores⁴⁵, porém, como se viu, o Supremo Tribunal Federal retirou o projeto “para atualização”.

Se se deseja moralizar por completo é necessário proibir também a advocacia de familiares de ministros e desembargadores nos tribunais em que estes atuam, inclusive a advocacia sem procuração (os chamados “embargos auriculares”), bem como punir severamente os assessores de tribunais que, apesar do impedimento, exerçam a advocacia informalmente.

A par disso, ainda quanto à limitação das atividades paralelas dos magistrados, desde que se remunere condignamente a atividade judicante, devem ser estabelecidos limites para o exercício do magistério por juízes, desembargadores e ministros. Hoje em dia, há magistrados que utilizam o cargo apenas como vitrine, dando aulas dia e noite, esquecendo quase por completo as funções judicantes. O magistério é

⁴³ Acerca das maravilhas processuais proporcionadas pela *internet*, veja-se: e-Processo: uma verdadeira revolução procedimental. Disponível *on-line*: <http://www.georgemlima.hpg.com.br>

⁴⁴ Lei 4.215/66: “art. 86. Os magistrados membros do Ministério Público, servidores públicos, inclusive de autarquias e entidades paraestatais e os funcionários de sociedades de economia mista definitivamente aposentados ou em disponibilidade, não terão qualquer incompatibilidade ou impedimento para o exercício da advocacia, decorridos dois anos do ato que os afastou da função”.

⁴⁵ Trata-se do PL 3.881/2000, pelo qual fica proibida a atuação de advogado “cônjuge, companheiro ou parente, em linha reta, colateral ou afim, até o terceiro grau inclusive, de membro do tribunal, junto ao respectivo órgão judiciário”. Segundo notícia publicada na Folha de São Paulo de 1/3/2003, os filhos de ministro do STF e STJ possuem mais de quinhentos processos nos respectivos tribunais, isso sem contar os casos em que o tribunal não registra oficialmente a representação do advogado.

importante, saudável e deve ser estimulado, pois permite uma constante renovação do juiz, mas com limites, sob pena de tornar a judicatura apenas um instrumento de *marketing* pessoal.

Recentemente, o Conselho de Justiça Federal editou uma resolução (n. 336, de 16 de outubro de 2003) limitando o exercício do magistério por magistrados a um único cargo ou função, seja ela pública ou privada. Em outras palavras, o juiz somente poderá lecionar em uma instituição de ensino. Essa resolução é inútil, pois não limita a carga horária da atividade, permitindo, por exemplo, que o magistrado cumpra uma carga horária exaustiva, ainda que em uma única instituição de ensino. Some-se a isso o fato de a resolução ser de duvidosa constitucionalidade⁴⁶, sobretudo pela sua origem, já que o Conselho de Justiça Federal não detém competência para expedir normas dessa natureza, já que o Estatuto da Magistratura está submetida à reserva de lei complementar. De qualquer sorte, sua intenção é boa, merecendo apenas alguns reparos quanto à forma (ser editado através de lei complementar) e quanto ao conteúdo (haver uma limitação de carga horária e não de quantidade de instituições de ensino).

Nessa linha, deve-se criticar também a presença excessiva de ministros e desembargadores em solenidades, congressos e seminários, fazendo com que a agenda social dessas autoridades ocupe mais tempo do que o próprio período de atividade jurisdicional propriamente dita⁴⁷. É lógico que participação em seminários é salutar, mas com prudência, sobretudo quando se sabe que os tribunais estão abarrotados de processos aguardando julgamento. Além disso, essas viagens, muitas vezes, geram gastos para o Poder Judiciário, com o pagamento de passagens aéreas e diárias, quando o próprio organizador do evento não financia a viagem. Nesse último caso, há de ser questionado quais as entidades que estão patrocinando o evento e com que intenção, para que não se repita o lamentável episódio em que ministros do STJ e do STF aceitaram um convite para assistir a copa do mundo de futebol às custas de uma empresa que possuía inúmeros processos em tramitação naqueles tribunais, conforme noticiado à época pela imprensa escrita.

Há também alguns casos em que os próprios magistrados são donos de instituições de ensino, exercendo a administração financeira e pedagógica das referidas instituições ainda que informalmente, sem que seu nome apareça nos estatutos. Entendo que essa atividade paralela do magistrado, mesmo que fora do expediente forense, não é saudável para a atividade judicante, pois ocupa a mente dos juizes com preocupações outras alheias à qualidade da prestação jurisdicional, além de ferir a LOMAN, que veda ao magistrado o exercício de cargo de direção de sociedade civil, associação ou fundação, de qualquer natureza ou finalidade, salvo de associação de classe, sem remuneração (art. 36, inc. II, da LC 35/79).

⁴⁶ Ao tempo em que era redigido o presente trabalho, o Juiz Federal Francisco Neves da Cunha, do Distrito Federal, apreciando pedido formulado pela AJUFE, concedeu antecipação de tutela para suspender o efeito da citada resolução (Proc. 2003.34.00.039420-7).

⁴⁷ Veja-se, a propósito, uma afiada crítica do irônico Jornal *The Sunda & Times*, cujo título é "Inaugurações, cursos, posses, conferência, e agora Comendas: cúpula do Poder Judiciário se dedica a expedientes sociais e solenidades", onde foi elaborada uma lista feita a partir da pesquisa no site do próprio STJ com a palavra "participa" e encontrou mais de 250 eventos (Ministro X participa de aquilo, Ministro Y participa de Y, etc.). Evidentemente, narra o autor da notícia, há muito mais, pois os critérios de busca podem ser variados. Isto equivaleria a dois terços de um ano onde pelo menos um Ministro esteve presente num desses atos (<http://www.hufufuur.com/id0000056.html>).

É óbvio que não se defende que o magistrado seja uma espécie de sacerdote que dedica toda a sua vida para o exercício do cargo, esquecendo-se da vida fora do gabinete. Definitivamente, não é esse magistrado, alheio à vida social, que se deseja. O que se pretende apenas é que, durante o período de trabalho, todas as suas energias estejam voltadas para a atividade judicante e que não haja a utilização do cargo apenas como símbolo de *status*.

8.13. Transparência do Judiciário

*"Caberá à Justiça ser secreta? Só é próprio do crime o esconder-se".
Voltaire, O Preço da Justiça*

No que se refere à moralidade, é necessário que seja pública a declaração de renda e a relação de bens dos magistrados e dos servidores públicos em geral. Quem recebe verba pública não pode querer se eximir de prestar contas ao público.

Na história recente do Judiciário, é marcante a imagem do Juiz Nicolau dos Santos Neto ao lado de carros importados e em mansões hollywoodianas, ostentando bens totalmente incompatíveis com a renda que recebia em razão do cargo que ocupava.

Houve também casos rumorosos nos Tribunais Regionais Federais das 2ª e 3ª Regiões, em que membros desses tribunais seriam detentores de verdadeiras fortunas, gerando forte desconfiança a respeito da origem dessas riquezas.

Se são lícitas as origens desses bens, não há porque temer em divulgá-los para que não pareça qualquer dúvida a respeito do magistrado; afinal, como diz o ditado popular, os juízes, como a mulher de César, nunca devem parecer suspeitos.

As contas dos tribunais também devem ser públicas, proporcionando a mais ampla transparência e facilitando o controle popular dos gastos públicos. Nesse sentido, deve ser elogiada a iniciativa do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, que divulga em sua página institucional inúmeros dados financeiros (diárias concedidas, incluindo uma relação dos beneficiários, gastos com telefonia fixa e móvel, especificando quanto foi gasto com cada usuário, gasto com combustível etc.⁴⁸).

Atualmente, vários tribunais divulgam o quadro de produtividade de seus membros, o que é bastante salutar, pois o público poderá tomar conhecimento de quais juízes estão com baixa produtividade e, eventualmente, vir a exigir medidas corretivas por parte dos órgãos disciplinares.

Também seria interessante que fosse divulgado os vencimentos de todos os funcionários da Justiça, inclusive dos juízes, desembargadores e ministros. Talvez, com isso, fosse desmistificada a idéia de que os juízes de primeiro grau ganham muito. Diante das notícias afoitas da imprensa, o público em geral imagina que todos os juízes ganham pelo menos dez mil dólares, o que é um lamentável erro que apenas contribui para o descrédito dos juízes.

Outro ponto que deve ser mudado para que se estabeleça uma maior transparência é a publicidade do julgamento dos tribunais, especialmente em matéria administrativa e disciplinares.

⁴⁸ Os dados citados podem ser encontrados no seguinte endereço eletrônico (10/12/2003): <http://www.tj.sc.gov.br/adm/prescontas/prescontas.htm>

De acordo com o sistema atual (art. 93, inc. IX, da CF/88), todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei, se o interesse público o exigir, limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes.

Pela proposta aprovada na Câmara e que vem sendo confirmada no Senado, a limitação da publicidade, por razões de interesse público, somente será possível nos casos em que “a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação”.

A mudança tem o intuito de impedir uma prática comum nos tribunais que é o julgamento de temas administrativos sem possibilitar aos interessados o acompanhamento da matéria. Por exemplo, é comum que o processo de vitaliciamento, promoção e punição de magistrados ocorra sob o manto do sigilo, não podendo o juiz sequer saber quais as razões do julgamento.

A Associação dos Juizes para a Democracia também defende a alteração:

“Não se pode admitir, porém, que sob o manto do interesse público se negue, contraditoriamente, publicidade a atos de poder, ainda que excepcionalmente, como ressalvado no texto constitucional em vigor. Nega-se, com isto, a possibilidade do controle difuso do exercício da função pública, que pode ser feito por qualquer cidadão pelos meios legais: mandado de segurança, ação popular, representações e reclamações administrativas. Além da simples e corriqueira divulgação pela imprensa para conhecimento geral, no mínimo para que o cidadão comum exercite, como com frequência poderá ocorrer, o sagrado direito de indignação. Mas para tanto é imprescindível que se garanta efetivamente a publicidade de todos os atos que emanam do Judiciário, sem exceção. É conveniente que se estabeleça que a exceção do segredo se limite à proteção de alguma pessoa, quando isto for exigível como expressão de seu direito fundamental à intimidade, em questões meramente pessoais nas quais, muito ao contrário, o interesse público não esteja em jogo. Exatamente o contrário do que diz o texto em vigor. Convém lembrar que a publicidade de todo agir político é um fator de transparência sem a qual não pode haver democracia nem legitimação do agente público”.

Na mesma linha, há propostas para que a decisão sobre a remoção, disponibilidade e aposentadoria por interesse público do magistrado seja fundamentada, garantindo-se a presença no julgamento da parte e de seu advogado, o que não consta expressamente na redação atual da Constituição.

8.14. Participação popular na administração da Justiça

“Quando ouço falar que um povo não está suficientemente preparado para a democracia, pergunto se haverá algum homem suficientemente preparado para ser despota”, Lord Russell.

Um ponto em que a reforma do Judiciário deixa muito a desejar é a ampliação da participação do povo e dos próprios juizes de primeiro grau na administração

da Justiça. Como se viu, até a participação de cidadãos no Conselho Nacional de Magistratura já foi suprimida no Senado.

De minha parte, entendo que é fundamental a ampliação da participação popular não apenas na administração e controle financeiro da Justiça, mas da própria atividade jurisdicional, seja mediante o aumento da competência do tribunal do júri⁴⁹, seja mediante a criação de “justiças de bairros”, com conciliadores e juizes de paz ou leigos eleitos pela própria comunidade.

Há também que se democratizar a participação na definição dos gastos a serem efetuados pelo Judiciário, permitindo que os juizes de primeiro grau interfiram na elaboração do orçamento. Atualmente, o orçamento da Justiça privilegia a construção de prédios faraônicos, pouco funcionais, que inibem qualquer aproximação do povo, causando grande desconforto para aqueles que mais precisariam da justiça⁵⁰. Há ainda inúmeros gastos supérfluos, como a aquisição de carros de luxo; gastos mensais elevados com contas telefônicas, chegando ao ponto de serem destinadas verbas para pagar as contas de celulares dos assessores dos desembargadores e ministros; mega-aparelhamento dos gabinetes dos Tribunais, com os mais modernos equipamentos informáticos, enquanto muitos gabinetes de juizes de primeiro grau, sobretudo no interior, ainda utilizam máquinas de escrever⁵¹.

Seria muito mais interessante que fossem destinadas mais verbas para a adoção de justiça itinerante⁵², ampliação e aparelhamento dos juizados especiais, criação das justiças de bairros e outras iniciativas que não apenas aproximem a Justiça do povo como também tragam o povo para dentro da Justiça. Vale ressaltar que há propostas no sentido de “constitucionalizar” as Justiças Itinerantes, o que merece ser aplaudido.

É preciso também que sejam desenvolvidos mecanismos que possibilitem a exoneração de juizes pela vontade popular (*impeachment, recall* etc). Nesse mesmo sentido, não se deve descartar por completo a idéia de eleições para a escolha de magistrados, tornando o ingresso (ou pelo menos a permanência) na carreira mais democrático.

⁴⁹ Porém, deve ser modificado por completo o sistema de escolha dos jurados, que contém várias imperfeições capazes de retirar toda a legitimidade do julgamento.

⁵⁰ O jurista francês Antoine Garapon percebeu bem essa contradição: “quando nos aproximamos do Palácio da Justiça de Paris, ficamos desde logo impressionados com o seu portão de entrada, majestoso, povoado de flores-de-lis douradas, mas sempre fechado, como que a convidar-nos a não entrar!” (**Bem Julgar: ensaio sobre o ritual Judiciário**. Instituto Piaget: Lisboa, 1997, p. 34.

⁵¹ Veja, a respeito, uma curiosa ação popular contida no site Você Cidadania, questionando os gastos do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, disponível *on-line*: <http://carlosperinfilho.net/popaction/admfederaljud3rdregpaction.htm>

⁵² A Justiça “móvel” ou “itinerante”, em que uma pequena estrutura cartorária é montada em carros ou até mesmo barcos, tem se mostrado uma boa solução para aproximar a justiça do povo, melhorando bastante a imagem institucional do Judiciário. Confira-se, a título de exemplo, o que já foi implantado na Justiça Estadual do Amapá: “O Poder Judiciário do Amapá encontrou um jeito rápido e simples de resolver, com eficiência, os pequenos problemas da população. Com a Justiça Itinerante inverteu o processo tradicional: ao invés de esperar pelo cidadão, vai ao encontro dele para prestar assistência jurídica. Isto é particularmente importante para as comunidades rurais que vivem em áreas isoladas. Com uma embarcação tipicamente regional, a Justiça Fluvial, sempre na primeira semana de cada mês, viaja pelo rio Amazonas até o Arquipélago de Bailique. O Juiz de Direito, Promotor de Justiça e Defensor Público, acompanhados por um enfermeiro que presta primeiros socorros, visitam cada vila ribeirinha. Este trabalho é realizado com a cooperação da prefeitura, governo do Estado, exército, marinha e outras instituições. A Justiça Terrestre adaptou um ônibus para fazer o mesmo trabalho. Ele é equipado com computadores, duas salas de audiência, gerador de energia e cozinha. A equipe do Judiciário percorre todos os distritos e municípios seguindo a programação dos Juizados Especiais Centrais para atender o maior número de pessoas” (<http://www.amapa.gov.br/Amapa/justica.htm>).

Logicamente, a participação do povo exigirá uma maior educação e conscientização para a cidadania.

Essa aproximação do povo com a Justiça, conforme explica Francisco Gérson Marques de Lima “seria espetacular para o jurisdicionado, porque encontraria na magistratura, oportunamente, uma aliada contra o abuso do poder público central; e, no reverso da moeda, a magistratura encontraria no povo a legitimidade que tanto lhe tem sido doutrinária e politicamente discutida”⁵³.

8.15. Qualificação e aperfeiçoamento dos juízes, desembargadores e ministros

“Um burro carregado de relíquias / Julgava-se adorado. / Nesse pensar se repimpava / Recebendo como seus o incenso e as cantigas. / Alguém se apercebeu do erro, e disse-lhe: / ‘Senhor Burro, suprimi do vosso espírito / Uma vaidade tão vã. / Não é a vós, mas sim ao ídolo / Que esta honra é prestada, / E a glória é devida’. / Num magistrado ignorante / É a toga que é saudada”.
Jean de La Fontaine, O burro que carregava relíquias.

A participação dos juízes em cursos oficiais de preparação, aperfeiçoamento e promoção é prevista como critério para aferição do merecimento para fins de promoção e como etapa obrigatória do processo de vitaliciamento. Há também a salutar previsão de se criar uma Escola Superior da Magistratura, vinculada ao Superior Tribunal de Justiça. Ainda assim é muito pouco.

É natural que, após se submeter a um processo seletivo bastante difícil, o magistrado passe por um período de acomodação e acabe relaxando nos estudos necessários ao exercício da função, deixando de se atualizar e de acompanhar as mudanças legais, jurisprudenciais e doutrinárias. Não é difícil encontrar juízes mais antigos e desembargadores em final de carreira que estão completamente “enferrujados”, invocando precedentes já ultrapassados e citando normas legais revogadas há vários anos.

No intuito de estimular o constante aprimoramento intelectual do magistrado, seria interessante que fosse desenvolvido uma espécie de “provão”, de forma periódica, para a magistratura, a fim de forçar o juiz a se manter atualizado. Caso não fosse aprovado, o juiz se submeteria a um período de “atualização forçada”, participando de cursos e seminários até que obtivesse condições de voltar a exercer a magistratura.

Nesse aspecto, a velhice do magistrado acaba sendo um ponto negativo, na medida em que o direito, sendo dinâmico, exige interpretações evolutivas e não retrospectivas, sobretudo após ter havido uma profunda mudança no fundamento constitucional do ordenamento. Muitas vezes, o juiz que teve sua formação acadêmica sob a égide de um sistema ditatorial acaba transferindo essa mesma mentalidade para os seus julgados, dificultando a consolidação da democracia e a concretização dos direitos fundamentais, os quais são considerados por muitos desses magistrados como meras normas programáticas, especialmente os direitos sociais. E assim, fica cada vez mais difícil conseguir renovar as idéias, modificar paradigmas, reconhecer novos direitos...

Uma questão pouco tratada, mas muito importante, é o acompanhamento psicológico dos juízes. Alguns concursos exigem o exame psicotécnico como requisito

⁵³ O Supremo Tribunal Federal na Crise Institucional Brasileira, p. 157.

para o ingresso na magistratura. O STF, porém, já decidiu pela inconstitucionalidade formal da exigência (RMS n.º 20.997/DF). Há, contudo, proposta da OAB para que o candidato, antes de ser nomeado, submeta-se a exame psicotécnico específico à atividade judicial.

O grande problema é que, muitas vezes, os distúrbios psicológicos surgem vários anos após o ingresso na carreira e, desse modo, o exame psicológico ou psicotécnico antes da nomeação não será muito útil.

A atividade jurisdicional, por estar relacionada com graves problemas humanos, exige muito do equilíbrio emocional do magistrado, podendo acarretar, por isso, para quem as exerce, problemas psicológicos. Esse conflito psicológico não é exclusividade da magistratura, mas de diversas outras profissões, como a medicina, a psicoterapia, o magistério, a polícia, que, por lidarem igualmente com dramas humanos e sociais, possuem um grande número de profissionais com distúrbios mentais.

Sobre esse assunto, Lídia Reis de Almeida Prado possui uma obra muito interessante, em que aborda a situação emocional dos juízes. Nessa obra, ela trata da “inflação da persona”, que ocorre quando os magistrados de tal forma se identificam com as roupas talares, que não mais conseguem desvesti-las nas relações familiares ou sociais:

“é notório o comportamento de certos juízes de 2ª instância que se julgam superiores aos de 1ª instância, seus colegas. São clássicas, também, certas atitudes de juízes que se colocam de modo intimidativo diante dos advogados, das partes e dos funcionários do Poder Judiciário, sendo reverenciados pelos primeiros e temidos pelos outros.

O aparecimento do *desejo de poder*, que, às vezes, salta aos juízes, pode ocorrer como a expressão da tentativa de recompor o arquétipo cingido. Tal fenômeno costuma ocorrer entre alguns julgadores neófitos, sendo conhecido por *juizite*, isto é, a tendência à soberba, à arrogância, ao complexo de autoridade. Esse problema é agravado porque a psique coletiva reforça o que ocorre no plano individual, uma vez que aos juízes se outorga autoridade”⁵⁴.

Daí porque seja fundamental que haja um maior acompanhamento psicológico dos juízes e que as escolas da magistratura forneçam não só a formação jurídica, que, em regra, o juiz, ao ser aprovado no concurso, já possui, mas também conhecimentos extrajurídicos (interdisciplinares) e preparação psicológica adequada e constante⁵⁵.

8.16. Foro privilegiado para ex-autoridades

“Todos os animais são iguais, mas alguns são mais iguais do que outros”, George Orwell, em O Triunfo dos Porcos

A Constituição Federal estabelece uma série de prerrogativas de foro para certas autoridades. A súmula 394 do STF prescrevia que “*cometido o crime durante o exercício*

⁵⁴ **O Juiz e a Emoção: aspectos da lógica da decisão judicial** Ed. Millennium: São Paulo, 2003, p. 43/44

⁵⁵ Nesse sentido, entre outros: MARINONI, Luís Guilherme. **Novas Linhas do Processo Civil**. RT: São Paulo, 1993, p. 52/53.

funcional, prevalece a competência especial por prerrogativa de função, ainda que o inquérito ou a ação penal sejam iniciados após a cessação daquele exercício". Porém, essa súmula foi cancelada em 25.8.1999, no julgamento da Questão de Ordem do Inquérito 687.

Desse modo, tão logo a autoridade detentora de foro privilegiado por prerrogativa de função deixe de exercer o cargo que ocupava, não mais persistirá o foro privilegiado, devendo então a ex-autoridade ser processada e julgada na justiça comum de primeiro grau.

Ocorre que a questão ganhou novos contornos com a aprovação Lei nº 10.628, de 24/12/2002, fruto de uma negociação política entre o Governo FHC, que deixava o poder temeroso de sofrer “represálias”, e o Governo Lula, que historicamente foi contra a criação do foro privilegiado. Referida lei, editada para proteger os membros do alto escalão do governo tucano, alterou o §1º, ao art. 84, do Código de Processo Penal, cuja redação passou a ser a seguinte:

“a competência especial por prerrogativa de função, relativa a atos administrativos do agente, prevalece ainda que o inquérito ou a ação judicial sejam iniciados após a cessação do exercício da função pública”.

Apesar da mudança, vários Tribunais vêm afastando a prerrogativa do foro quando a autoridade deixa o cargo, declarando incidentalmente a inconstitucionalidade da referida lei, já que a matéria somente poderia ser tratada em emenda constitucional.

A reforma do Judiciário também inclui a discussão acerca do foro privilegiado. A proposta aprovada na Câmara e que vem sendo confirmada no Senado pretende deixar expresso que só haverá prerrogativa de foro enquanto a autoridade estiver no exercício do cargo, o que é bastante positivo, pois fortalece a Justiça de Primeiro Grau e diminuirá a impunidade para os crimes praticados por agentes políticos.

Seria interessante também que a reforma deixasse expresso que a prerrogativa de foro não inclui as ações de improbidade administrativa. É que, atualmente, a citada Lei nº 10.628, de 24/12/2002, acrescentou o §2º, ao art. 84, do Código de Processo Penal, cuja redação é a seguinte:

“a ação de improbidade, de que trata a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, será proposta perante o tribunal competente para processar e julgar criminalmente o funcionário ou autoridade na hipótese de prerrogativa de foro em razão do exercício de função pública, observado o disposto no § 1º”.

Apesar da flagrante inconstitucionalidade da referida lei, pois a matéria somente poderia ser tratada através de emenda à Constituição, seria interessante que houvesse uma alteração constitucional estabelecendo que as ações de improbidade serão julgadas pelos juízes de primeiro grau, independentemente de quem seja o réu, a fim de evitar ou pelo menos diminuir a impunidade nos casos de corrupção ou malversação de verbas públicas. A mudança teria importância tendo em vista que vários membros do STF já firmaram o entendimento de que, nos casos de improbidade administrativa, aplica-se a prerrogativa de foro. Vale ressaltar que alguns desses Ministros que defendem o foro privilegiado em ações de improbidade também possuem ações da mesma espécie propostas contra si.

8.17. Extinção da Justiça Militar

“A Justiça Militar está para a justiça assim como a música militar está para a música” Georges Clemenceu

Tanto a proposta que foi aprovada na Câmara quanto a proposta que está no Senado não prevêm o fim da Justiça Militar, embora existam várias sugestões a esse respeito.

Dalmo Dallari, no livro “O Poder dos Juizes” (ed. Saraiva, 1996), tece críticas afiadas à Justiça Militar, sustentando a sua desnecessidade.

Do mesmo modo, a Associação dos Juizes para a Democracia defende ferrenhamente o fim desse órgão, sustentando ser incompatível com o Estado Democrático de Direito a existência da Justiça Militar, pois fere a igualdade, estabelecendo tratamento privilegiado para um grupo de pessoas apenas porque exercem a profissão militar. A mudança, segundo a AJD, poderia contribuir para a diminuição da impunidade e geraria economia aos cofres públicos, na medida em que as atribuições da Justiça Militar seriam transferidas para a Justiça Comum.

Realmente, a manutenção da Justiça Militar é irracional e antidemocrática, não sendo compatível com o espírito da Constituição de 1988.

8.18. Os custos do processo e assistência judiciária

“A Justiça está aberta a todos, como o Hotel Ritz”. Famosa frase atribuída a um juiz inglês da época vitoriana

A reforma do Judiciário pouco fala dos custos do processo. Há uma proposta no sentido de que a lei federal fixará o limite máximo para as taxas, custas e emolumentos dos serviços judiciais, notariais e de registros extrajudiciais de qualquer natureza. Aliás, nesse sentido, recentemente o STF sumulou o entendimento de que “viola a garantia constitucional de acesso à jurisdição a taxa judiciária calculada sem limite sobre o valor da causa” (súmula 667).

Há também uma proposta bastante salutar que determina que os valores arrecadados com as custas serão destinadas exclusivamente ao custeio das atividades jurisdicionais (PEC 96/92), o que resolve dois problemas de uma tacada só: (a) permitirá que o Judiciário administre os valores arrecadados, o que não ocorre hoje no âmbito da Justiça Federal, Justiça do Trabalho e de alguns Estados e (b) acabará com as imoralidades de destinação de custas a entidades estranhas ao Judiciário, tal como ocorre atualmente no Estado do Ceará em que as custas são destinadas até às associações de magistrados e do ministério público.

A reforma pouco trata das defensorias públicas. Sem dúvida, a ausência de uma defensoria bem estruturada é um dos principais obstáculos para o acesso à Justiça. Seria interessante reforçar a importância desse órgão.

No âmbito federal, a Defensoria Pública da União foi instalada precariamente. São poucos defensores e a estrutura é praticamente inexistente. Parece mesmo não haver qualquer interesse em fazer com que esse órgão funcione. Afinal, quanto

mais eficiente for a Defensoria Pública da União, melhor o cidadão, especialmente o de baixa renda, estará protegido contra as arbitrariedades do Governo Federal.

Outro ponto que não está sendo tratado pela reforma, mas que seria bastante útil para melhorar o acesso à Justiça e a educação em cidadania, seria a previsão dos chamados “paralegais”, que seriam pessoas leigas, com treinamento especializado (“alfabetização legal”), que prestam auxílio jurídico a grupos desfavorecidos e que são freqüentemente membros deste.

De acordo com Stephen Golub, os *paralegais* esforçam-se para solucionar problemas sem ir ao tribunal, seja através de processos administrativos, resolução alternativa de disputa ou ação comunitária⁵⁶.

O mesmo autor informa que, nos lugares em que houve experiências com os *paralegais*, houve um aumento do acesso de pessoas desfavorecidas à justiça, na medida em que propiciaram o aumento da sua capacidade de utilização dos processos legais; fortaleceram a implementação de leis ao pressionar organismos governamentais e entidades privadas e intensificaram o desenvolvimento participativo ao trazer para o processo decisório vozes que anteriormente eram desprovidas de força, promovendo ainda a saúde das populações carentes, a proteção ambiental, o sustento de grupos de baixa renda e a reforma da legislação. E o principal: os *paralegais* elevaram a consciência das comunidades a cerca dos seus direitos, ensinando aos cidadãos a pensar a lei criticamente e a levantar questionamentos sobre aspectos injustos constitutivos de muitas delas⁵⁷.

Os advogados não precisam se sentir ameaçados com o surgimento dos *paralegais*, já que são diversos os âmbitos de atuação de cada um. Como explica Golub,

“como os *paralegais* habilitam populações desfavorecidas a se tornar auto-suficientes juridicamente, eles também ajudam a suprir os enormes vazios de apoio jurídico que existem na maioria das sociedades em função do número relativamente pequeno de advogados e programas de governo direcionados às necessidades jurídicas dos pobres. Sua eficiência é aumentada na medida em que eles têm a oportunidade de estar em contato com dinâmicas comunitárias de maneira que nem os advogados mais intencionados normalmente podem estar. *Paralegais* não são, entretanto, completos substitutos para advogados ou para a ampla educação comunitária relativa à lei. Advogados, *peralegals* e educação jurídica comunitária normalmente funcionam melhor quando trabalham juntos”⁵⁸.

Diante da não-previsão dos *paralegais* na Constituição Federal, podem surgir questionamentos acerca da legalidade dessa atividade, sobretudo porque o Estatuto da OAB confere ao advogado a exclusividade de qualquer espécie de consultoria jurídica. Por isso, seria interessante que a reforma tratasse desse tema, até para estimular a criação de *paralegais*.

⁵⁶ GOLUB, Stephen. *Paralegais como apoio jurídico para suas comunidades*, p. 360. In: **Caminhos para a Justiça** ed. Renovar: Rio de Janeiro, 2003.

⁵⁷ *Paralegais como apoio jurídico para suas comunidades*, p. 360/361. In: **Caminhos para a Justiça** ed. Renovar: Rio de Janeiro, 2003.

⁵⁸ *Paralegais como apoio jurídico para suas comunidades*, p. 361. In: **Caminhos para a Justiça** ed. Renovar: Rio de Janeiro, 2003.

A meu ver, o grande defeito da reforma do Judiciário é a total indiferença para com a camada mais pobre da população. E são precisamente os mais pobres que mais necessitam da Justiça. Afinal, já dizia Bertold Brecht, “a Justiça é o pão do povo”.

São eles – os pobres – os que mais sofrem com a crise do Judiciário. Sem um órgão de justiça forte, “eles não têm outra opção a não ser sofrer, num silêncio angustiante e no desespero da falta de ajuda, da frustração, das violações de seus direitos por camadas poderosas da comunidade, por explorações cruéis, políticos insensatos e burocracia”⁵⁹.

É fundamental, portanto, não apenas abrir as portas do Judiciário à camada mais pobre, que certamente sentirá receio em entrar na Justiça⁶⁰, como também fazer com que a Justiça chegue à camada mais pobre, mesmo que não acionada por eles. Nesse ponto, louvável é a solução adotada pela Suprema Corte Indiana e citada por BHAGWATI, magistrado daquele país:

“A Suprema Corte da Índia, no documento ‘Nomeação de Juizes e Transferência de Caso’, sustenta que, apesar de a regra comum da jurisprudência anglo-saxônica afirmar que uma ação somente pode ser trazida pela pessoa a quem o dano foi causado, esta regra pode e deve partir da observação da pobreza massiva e da ignorância do povo. Ou seja, quando o dano é causado a uma pessoa ou a uma classe de pessoas que, por razões de pobreza, inabilidade ou desvantajosa posição sócio-econômica, não pode aproximar-se dos tribunais para obter sentenças judiciais, qualquer pessoa pública ou representante de organização não-governamental, agindo de boa-fé, pode mover uma ação no tribunal procurando reparação judicial para o dano causado a essa pessoa ou classe de pessoas e, nesse caso, os tribunais não insistirão na petição regular a ser preenchida pelo indivíduo ou pela ONG que assumiu a causa. Essa ampliação da regra *locus standi* e a criação de uma nova jurisdição epistolar introduziram uma nova dimensão no processo judicial e abriram vistas a uma forma totalmente de litígios em defesa dos direitos das classes mais pobres da comunidade, assegurando-lhes dignidade humana básica. Os tribunais na Índia estão agora recebendo ações de litígios social iniciadas através de petições regulares ou até mesmo cartas enviadas por grupos de ativistas sociais, advogados, jornalistas, acadêmicos de direito e ONGs, e estão usando seu poder judicial ou de intervenção com vistas ao melhoramento da situação de miséria e sofrimento do povo, que tem origem na pobreza, repressão, falta de leis governamentais e desvio

⁵⁹ BHAGWATI, P. N, p. 45. **Democratização de Soluções e Acesso à Justiça**. Revista Cidadania e Justiça, 2º Semestre de 2002.

⁶⁰ Nesse ponto, lembra-se a clássica passagem de Kafka: “Diante da lei está um porteiro. Um homem do campo dirige-se a este porteiro e pede para entrar na lei. Mas o porteiro diz que agora não pode permitir-lhe a entrada. O homem do campo reflete e depois pergunta se então pode entrar mais tarde. ‘É possível’, diz o porteiro, ‘mas agora não’. Uma vez que a porta da lei continua como sempre aberta, e o porteiro se põe de lado, o homem se inclina para olhar o interior através da porta. Quando nota isso, o porteiro ri e diz: ‘Se o atraí tanto, tente entrar apesar da minha proibição. Mas veja bem: eu sou poderoso. E sou apenas o último dos porteiros. De sala para sala, porém, existem porteiros cada um mais poderoso do que o outro. Nem mesmo eu posso suportar a visão do terceiro’. O homem do campo não esperava tais dificuldades: a lei deve ser acessível a todos e a qualquer hora, pensa ele...” (KAFKA, Franz. *O Processo*. p. 261).

administrativo. O povo chegou a identificar os tribunais como o último reduto dos oprimidos e desnorteados”⁶¹.

Em última análise, os juízes precisam pautar sua atuação visando a construção de uma sociedade desejada constitucionalmente, ou seja, guiando-se pela cidadania, pela dignidade da pessoa humana e proteção dos direitos fundamentais, pela participação popular, pelo estímulo da solidariedade e pela redução das desigualdades sociais.

8.19. Descentralização dos Tribunais (criação de Câmaras Regionais)

A PEC 96/92 prevê a possibilidade de os Tribunais (TRFs, TJs e TRTs) constituírem Câmaras Regionais, a fim de assegurar o pleno acesso do jurisdicionado à justiça em todas as fases do processo.

É muito interessante a proposta, principalmente no âmbito da Justiça Federal, onde há seções judiciárias bastante distantes do Tribunal-sede. Por exemplo, no âmbito da 1ª Região, com sede em Brasília, há seções judiciárias em lugares como o Acre, Roraima, Amapá.

Há ainda um projeto de emenda constitucional (n.º 544/2002), que prevê a criação de vários Tribunais Regionais Federais. Esse projeto não encontra apoio na cúpula do Judiciário, especialmente no âmbito do Conselho da Justiça Federal, mas os juízes de primeiro grau o apóiam. O CJF alega que a criação de novos tribunais acarretará muitos gastos para o Judiciário, e a prioridade é a implantação dos Juizados Especiais Federais. Os juízes federais, por sua vez, consideram que é preciso desafogar os Tribunais Regionais Federais, não sendo razoável centralizar todas as decisões em Cortes que estão distantes do local do conflito e não conhecem as peculiaridades regionais de cada cultura. Por exemplo, juízes em Brasília jamais teriam a mesma sensibilidade de um juiz da Amazônia para julgar uma causa indígena ou ambiental.

De minha parte, entendo que a instalação dos Juizados Especiais Federais deve ser a prioridade. Porém, isso não implica em ser contra a criação de novos Tribunais. O ideal é que seja aprovada a emenda constitucional que prevê a criação dos referidos tribunais, mas a instalação desses órgãos se faça de modo lento, a fim de não atrapalhar a estruturação dos Juizados Especiais Federais.

8.20. A denominação dos membros do Judiciário

Desde a entrada em vigor da lei de arbitragem, surgiram diversos tribunais arbitrais ao redor do país. Alguns desses tribunais, infelizmente, têm sido utilizados apenas para cometer fraudes.

⁶¹ BHAGWATI, P. N, p. 45. **Democratização de Soluções e Acesso à Justiça**. Revista Cidadania e Justiça, 2º Semestre de 2002.

Há notícias de Tribunais Arbitrais que vendem carteiras, com o brasão da República, levando os menos instruídos a crerem que esse tribunal faria parte do Poder Judiciário. Existem casos em que os tribunais arbitrais chegam ao cúmulo de dar aos seus membros a denominação “juízes federais arbitrais” ou até “desembargadores federais de arbitragem”, dando a falsa impressão de que detêm os mesmos direitos e prerrogativas da magistratura.

Quanto a esse ponto, a AMB possui uma proposta específica:

“Os títulos de Juiz, Desembargador ou Ministro de Tribunal são privativos dos Magistrados, sendo vedada, sob as penas de lei, a qualificação como tal por pessoa não investida da judicatura e a denominação como Juizado, Juízo ou Tribunal por entidade ou órgão não integrante do Poder Judiciário, ressalvados os casos expressamente previstos nesta Constituição”.

A AJUFE, embora não tenha proposta expressa a respeito do assunto, sugere que

“todos os membros do Judiciário, ainda que integrantes dos tribunais, terão a denominação de juiz”.

Obviamente, essa proposta da AJUFE tem objetivo diferente da proposta da AMB. O que a AJUFE pretende é tentar tirar a idéia de que existiria “hierarquia” entre os diversos graus de jurisdição, designando todos os cargos por um único nome: “juiz”. Aliás, em vários países existe essa uniformidade de tratamento, embora se possa atribuir aos membros das Cortes Constitucionais algum epíteto diferenciador.

Além disso, acabar com o pomposo título “desembargador” daria uma imagem mais moderna ao Judiciário; afinal, não há nada mais anacrônico do que a denominação “desembargador”⁶², que retrata um Judiciário do passado – formal, distante, autoritário, bajulador, arrogante – que não se deseja mais⁶³.

A proposta da AJUFE também pretende acabar com a esdrúxula situação em que os membros dos Tribunais Regionais Federais se auto-denominaram “desembargadores federais” e, mais esquisito ainda, os membros dos Tribunais Regionais do Trabalho, se auto-atribuíram a denominação de “desembargadores federais do trabalho”. Aliás, no que se refere a esse ponto, há vários questionamentos quanto a constitucionalidade dos regimentos internos dos TRFs e TRTs que atribuem aos seus

⁶² O título de desembargador, segundo a Enciclopédia Saraiva de Direito, vem do antigo direito português e era atribuído aos juízes do Tribunal do Desembargo do Paço, criado em 1533.

⁶³ Nesse sentido: “os pródromos de suas origens [da palavra desembargador], aqui como nalém-mar, estão envoltos nas brumas da estrutura burocrática criada pela Coroa portuguesa, da qual a Relação era *um cão de guarda*, encarregada não só de funções judiciárias, mas também políticas e administrativas, num tempo em que se cria *a administração da justiça era o atributo mais importante do governo*. À sombra dessa sustentação real, os desembargadores, durante toda a vida colonial da Relação, brandiam com ‘desassombro’ sua justiça contra *brancos pobres, escravos libertados, artesões e trabalhadores braçais*. Para além de *longa manus* real, somente seus próprios interesses escusos, refêns da vaidade e da leviandade social, vícios na defesa dos quais promoviam escaramuças e barafundas até com autoridades eclesiásticas, governador-geral, provedor-mor e câmara municipal de Salvador, que mal dissimulavam pruridos de autoritarismo e vedetismo, além de disputas por regalias corporativas e privilégios socialmente inaceitáveis. A própria composição do Tribunal não escondia profundo desprezo inicial pela nacionalidade nativa, dado que a seus membros se proibia o casamento com brasileiras, sendo inacessível a ‘moro, mulatto, judeu ou outra raça infecta’” CASTRO JÚNIOR, João Batista. **A Denominação Desembargador e a Linguagem Leiga da Constituição**. Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região n. 11, nov. 2003, pp. 37/38).

membros a denominação de desembargador, tendo em vista que a própria Constituição Federal atribuiu aos membros desses tribunais a denominação de juízes⁶⁴.

8.21. Aprimoramento da legislação processual

“Enchem-se de ira as partes com a lentidão de um processo, parecendo apostar as duas qual delas possui melhor possibilidade de enriquecer um juiz venal e um advogado prevaricador, cujo desejo não é outro senão prolongar a demanda, que apenas para eles traz vantagens” Erasmo de Rotterdam, Elogio da Loucura

Há várias propostas objetivando garantir a todos, no âmbito judicial e administrativo, a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

Embora a expressa constitucionalização do princípio da celeridade não tenha o efeito imediato de garantir a rapidez dos julgamentos, é óbvio que a proposta tende a gerar uma maior reflexão por parte dos juristas, possibilitando o desenvolvimento de soluções processuais inteligentes que poderão ser aplicadas imediatamente, independentemente de regulação legal, tendo em vista a força jurídica potencializada que atualmente se reconhece aos princípios constitucionais. Além disso, as ações de responsabilidade civil contra o Estado pela não prestação jurisdicional em tempo razoável poderão servir como pressão para que os poderes públicos preocupem-se mais com essa matéria.

Seria interessante que a proposta também positivasse expressamente outros princípios, como a efetividade, a simplicidade, a boa-fé, a racionalidade e a democratização processual.

Há ainda várias propostas que pretendem proibir a concessão de privilégios processuais à Fazenda Pública, o que merece ser aplaudido. A AJUFE, a AMB e a OAB defendem que seja expressamente determinado que as pessoas de direito público, quando atuarem como partes em processos judiciais, não disporão de tratamento privilegiado nem de prazo especial.

O Senado, contudo, tem acolhido a sugestão de se assegurar à Fazenda Pública, ao Ministério Público e às Defensorias Públicas prazos especiais, na forma da lei. Sou absolutamente contrário a prazos dilatados. Não é razoável, diante das facilidades que a informática proporciona, que a Fazenda Pública disponha de prazo de 60 dias para contestar uma ação e 30 dias para recorrer. Como já fui Procurador do Estado (em Alagoas), digo, por experiência própria, que basta estruturar um pouco melhor as procuradorias para que seja desnecessária a adoção de prazos diferenciados.

A AJUFE também defende acertadamente que seja “vedada a edição de qualquer ato normativo tendente a impedir o deferimento pelo órgão jurisdicional

⁶⁴ Para uma crítica da denominação “Desembargador Federal”, v. SCHATTSCHEIDER, Julio Guilherme. Desembargador federal? . **Jus Navigandi**, Teresina, a. 7, n. 62, fev. 2003. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=3689>>. Acesso em: 28 dez. 2003. Por outro lado, defendendo a constitucionalidade da alteração regimental de vários Tribunais Regionais Federais v. CASTRO JÚNIOR, João Batista. **A Denominação Desembargador e a Linguagem Leiga da Constituição**. Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região n. 11, nov. 2003, pp. 31/42.

competente de medidas cautelares ou antecipatórias, quando caracterizado o risco de dano irreparável ou de difícil reparação”. Embora possa parecer que isso seja decorrência lógica do princípio da inafastabilidade da tutela jurisdicional (art. 5º, XXXV, da CF/88: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”), o STF tem reconhecido a validade de normas impeditivas de liminares, como ocorreu, por exemplo, com a Lei 9494/97, que limitou a concessão de antecipações de tutela em várias espécies de ações, cuja constitucionalidade foi reconhecida pelo STF na ADC n. 4.

Há também várias propostas para melhorar o processo executivo contra a fazenda pública.

Nesse ponto, o Senado aprovou uma proposta de alteração do artigo 100 da Constituição Federal, modificando bastante a sistemática atual dos precatórios. Confirmam-se as principais mudanças:

“Art. 100. Os pagamentos devidos pela União, Estados, Distrito Federal, Municípios e suas respectivas autarquias e fundações públicas, em virtude de decisão judicial transitada em julgado, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação de títulos sentenciais líquidos e certos emitidos pelo juízo de execução e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para esse fim. § 1º Os títulos sentenciais serão emitidos pela autoridade judiciária e terão os vencimentos dos valores apurados divididos em sessenta parcelas, vencíveis no dia 25 ou dia útil seguinte dos meses de fevereiro a novembro do ano seguinte ao da sua emissão. § 2º (...). § 3º Os títulos de que tratam os parágrafos anteriores terão livre circulação no mercado e poderão ser cedidos a terceiros, independentemente de concordância do devedor. § 4º É obrigatória, sob pena de crime de responsabilidade, a inclusão, no orçamento das entidades referidas no caput deste artigo, de verba necessária ao pagamento de seus débitos oriundos de sentenças transitadas em julgado, cujo valor estimativo será fixado pelo Poder Judiciário quando da apresentação da sua proposta orçamentária. § 5º Os títulos sentenciais líquidos e certos emitidos pelo juízo da execução correspondentes a débitos de natureza alimentícia serão pagos em moeda corrente, no prazo de cento e vinte dias após a data de sua emissão, acrescidos de juros legais, na forma prevista nos §§ 1º a 3º deste artigo, respeitada a estrita ordem cronológica de apresentação. § 6º (...). § 12 A autoridade judiciária ou administrativa que, por ato comissivo ou omissivo, retardar, frustrar ou tentar frustrar a liquidação regular de título sentencial incorrerá em crime de responsabilidade. § 13 Os títulos sentenciais emitidos por autoridade judiciária contra as entidades referidas no caput deste artigo terão, em seus vencimentos, poder liberatório do pagamento de tributos da entidade devedora e de quaisquer encargos de responsabilidade do credor e de seus sucessores”.

Com relação às propostas visando à efetividade e celeridade processuais, sugere-se ainda a adoção de sugestões contidas no documento intitulado “Elementos para Reforma do Código de Processo Civil – sugestões dos juizes federais”, elaborado pela

AJUFE⁶⁵. Esse documento, que tive o orgulho de relatar, contém soluções bastante interessantes para a melhora das leis processuais, entre as quais se destacam (a) as que objetivam racionalizar os chamados feitos “de massa”, (b) as que visam desestimular a interposição de recursos, sobretudo quando a decisão recorrida estiver de acordo com a jurisprudência remansosa dos tribunais superiores e do STF, (c) a que propõe o fim do processo cautelar autônomo nos casos em que não há necessidade de instrução processual específica, (d) a que permite o recurso “per saltum”, (e) a que pretende suprimir os “penduricalhos” processuais, permitindo que exceções e impugnações diversas sejam manejadas no corpo da própria contestação, (f) as que visam a democratização do processo, com a ampliação do instituto da assistência, para admissão de quem dispuser de interesse não essencialmente jurídico, (g) as que objetivam positivar e incentivar o processamento eletrônico de dados processuais e, finalmente, (h) as que visam acabar com as fraudes à regra processual da livre distribuição⁶⁶, que tem sido um das principais causas das denúncias, até porque geralmente a distribuição é manipulada no intuito de distribuir o processo para o magistrado que faz parte do “esquema”.

9. Conclusões

Ao longo deste trabalho foram analisados vários temas que estão sendo discutidos no âmbito da reforma do Judiciário.

Procurei apresentar, com olhos críticos, o que está sendo debatido para moralizar, democratizar e tornar o Judiciário mais célere, dando a opinião – reconhecidamente parcial – de quem será afetado tremendamente pelas mudanças. Se foi e é impossível afastar os valores e ideologias que compõem meu entendimento sobre o assunto, digo com honestidade acadêmica que mesmo antes de me tornar juiz várias idéias ora apresentadas já me sondavam o pensamento.

Reafirmo, porém, a idéia inicialmente posta de que os comentários lançados ao longo do texto não merecem ser levados tão a sério. É lógico que eles refletem minhas impressões sobre um tema que tanto me afeta e faz parte do meu dia a dia. No entanto, por limitações intelectuais, lingüísticas, culturais e temporais, não pude fazer uma análise tão completa e tão detalhada quanto gostaria. Muitas dos temas analisados não puderam ser estudados com o carinho merecido e, por isso mesmo, estou ciente de que o tempo os amadurecerá.

É preciso ressaltar também que os fatos citados que eventualmente se referiam a casos específicos deverão ser vistos com cautela, já que foram extraídos de notícias publicadas na imprensa, e a mídia nem sempre retrata com fidelidade os acontecimentos.

Pois bem. É hora de apresentar uma conclusão.

⁶⁵ Disponível em: <http://www.georgemlima.hpg.com.br>

⁶⁶ V. o artigo que escrevi sobre “Desrespeitos à Regra Processual da Livre Distribuição”, que inspirou a edição do Provimento 8/2002, do TRF 5º, na gestão do Des. Francisco de Queiroz Cavalcanti, objetivando pôr fim às fraudes à distribuição que vinham ocorrendo nas seções judiciárias que compõem a 5ª Região.

Como arremate final, pode-se dizer que reforma em vias de ser aprovada, com suas imperfeições e insuficiência, não passa de maquiagem retórica. Como qualquer maquiagem, conseguirá, certamente, proporcionar alguma melhora, mas será incapaz de tornar o Judiciário um poder mais aberto, célere, democrático, transparente etc. como se deseja.

Isso não significa que não merece ser apoiada. Pelo contrário, considero que, no âmbito geral, as mudanças serão positivas e poderão ser consideradas como um primeiro e pequeno passo para uma maior transformação no futuro.

Existem, como se viu, alguns pontos negativos, especialmente no que toca ao enfraquecimento do Poder Judiciário e dos juízes de primeiro grau em particular. Resta confiar na sensibilidade dos parlamentares para que, captando os reais interesses da sociedade, saibam eliminar as mudanças que não melhorarão em nada o Judiciário.

Não foi objetivo desse trabalho apontar todas as mazelas do Judiciário e oferecer os antídotos definitivos para esses problemas. Longe disso. Não existem soluções mágicas para o problema do Judiciário. E, muitas vezes, as soluções oferecidas trazem novos problemas, como um círculo vicioso.

O importante é reconhecer a relevância do debate. A sociedade deseja mudanças. Do mesmo modo, os juízes. No entanto, não adianta apenas mudar por mudar, apenas para dar uma satisfação, mas mudar para melhorar, para fazer do Judiciário um poder atuante, reconhecido pela sociedade como instituição de defesa dos interesses do povo.

É lógico que uma reforma eficaz exigiria a transformação da mentalidade. Essa, sem dúvida, é a mais difícil das reformas. Não se pode pretender modificar séculos e mais séculos de cultura solidificada com mera mudança legislativa. Afinal, como diria Montesquieu, “quando se quer mudar os costumes e as maneiras, não se deve mudá-las pela lei”.

BIBLIOGRAFIA

AJD – Associação dos Juízes para a Democracia. **Reforma do Poder Judiciário – propostas da AJD**. AJD, São Paulo, 2002.

AJUFE – Associação dos Juízes Federais do Brasil. **Reforma do Poder Judiciário – uma proposta da AJUFE**. AJUFE, Brasília, 2002.

AMB - Associação dos Magistrados Brasileiros. **Propostas da AMB - Reforma ao Poder Judiciário**. AMB, Rio de Janeiro, 1999.

BASTOS, Márcio Thomaz. **Reforma do Poder Judiciário**. Revista do CEJ n. 21, Brasília, 2003, p. 87/91

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição**. São Paulo: Saraiva, 1996.

BATOQUIO, José Roberto & CUNHA, Sérgio Sérulo da. **Reforma do Poder Judiciário**. Revista dos Advogados, n. 56, set. 1999, p.68/75.

- BENETI, Sidnei Agostinho. **A Reforma do Judiciário vai melhorar os processos judiciais?** Revista dos Advogados, n. 56, set. 1999, p. 101/109.
- BEZERRA, Paulo César Santos. **Acesso à Justiça: um problema ético-social no plano da realização do Direito.** Rio de Janeiro, Renovar, 2001.
- BHAGWATI, P. N. **Democratização de Soluções e Acesso à Justiça.** Revista Cidadania e Justiça, n. 12, 2º Semestre de 2002, pp. 44/47.
- BICUDO, Hélio. **Revista Caros Amigos**, Edição Especial, n. 12, abr. 2002.
- CAPPELETTI, Mauro; GARTH, BRYANT. **Acesso à Justiça.** Trad. Ellen Gracie Northfleet. Sergio Antonio Fabris Editor, Porto Alegre, 1988
- CARVALHO, Amilton Bueno. **A Lei. O Juiz. O Justo.** Revista da Ajuris 39, Porto Alegre, mar. 1987
- _____. **Jurista Orgânico: uma Contribuição.** Revista da Ajuris 42, Porto Alegre, mar. 1988
- _____. **Magistratura e Mudança Social: Visão de um Juiz de Primeira Instância.** Revista da Ajuris 49, Porto Alegre, jul. 1990
- _____. **O Papel dos Juízes na Democracia.** Revista da Ajuris, 70, Porto Alegre, 1997
- CASTRO JÚNIOR, João Batista. **A Denominação Desembargador e a Linguagem Leiga da Constituição.** Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região n. 11, nov. 2003, pp. 31/42
- COMPARATO, Fábio Konder. **As Novas Funções Judiciais no Estado Moderno.** Revista da Ajuris, n.º 37, 1986.
- COSTA, Flávio Dino de Castro e. **Judiciário: qual reforma?** Correio Braziliense, Brasília, n.13152, Caderno Direito e Justiça 24/05/ 1999, p.8.
- COSTA, Flávio Dino de Castro & SCHREIBER, Simone. **Federalização da Competência para Julgamento de Crimes Contra os Direitos Humanos.** In: Boletim dos Procuradores da República n. 53, setembro 2002, pp. 19/25.
- DAKOLIAS, Maria. **O Setor Judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para reforma.** Banco Mundial, Documento Técnico número 319, 1996
- DALLARI, Dalmo de Abreu. **O Poder dos Juízes.** Saraiva, São Paulo, 1996.
- DINAMARCO, Cândido Rangel. **A Instrumentalidade do Processo.** 5ª ed. Malheiros, São Paulo, 1996
- FARIA, José Eduardo (org). **Direito e Justiça - a Função Social do Judiciário.** Série Fundamentos, vol. 48. São Paulo: Ática, 1994.
- GARAPON, Antoine. **Bem Julgar: ensaio sobre o ritual Judiciário.** Instituto Piaget: Lisboa, 1997
- GOLUB, Stephen. *Paralegais como apoio jurídico para suas comunidades*, p. 360. In: **Caminhos para a Justiça** ed. Renovar: Rio de Janeiro, 2003.

- HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional: a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e 'procedimental' da Constituição.** Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Sergio Fabris Editor. Porto Alegre, 1997
- HESSE, Konrad. **A Força Normativa da Consituição.** Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Sergio Fabris Editor. Porto Alegre, 1991
- KAFKA, Franz. **O Processo.** Trad. Modesto Carone. Companhia da Letra, São Paulo, 1998
- LIMA, Francisco Gérson Marques de. **O Supremo Tribunal Federal na Crise Institucional Brasileira.** Fortaleza: ed. ABC, 2001
- MARINONI, Luís Guilherme. **Novas Linhas do Processo Civil.** 3ª ed. Malheiros, São Paulo, 1999
- MELO FILHO, Hugo Cavalcanti. **A Reforma do Poder Judiciário Brasileiro: motivação, quadro atual e perspectivas.**
- NALINI, José Renato. **Dez recados ao juiz do III milênio.** Revista CEJ nº 7, Brasília
- _____. **O Artífice do Povir.** RePro, São Paulo, junho-2000
- _____. **Novas Perspectivas no acesso à Justiça.** Revista CEJ nº 3, Brasília, 1997
- _____. **O Juiz Rebelde.** Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo, São Paulo, 1999
- _____. **Reengenharia do Judiciário.** Revista da Procuradoria do Estado de São Paulo 43, junho-1995
- NALINI, José Renato (coord.). **Uma nova ética pra o juiz.** Revista dos Tribunais, São Paulo, 1994
- NAVES, Nilson. **A Reforma do Judiciário.** Revista do CEJ n. 21, Brasília, 2003, p. 76/78
- PRADO, Lídia Reis de Almeida. **O Juiz e a Emoção – Aspectos da Lógica da Decisão Judicial.** São Paulo: Millenium, 2003
- RAULINO, Láurence Ferro Gomes. Necessidade de inserção da estrutura do Judiciário na vida republicana e no contexto da nossa Carta. Esboço para um novo quadro institucional. **Jus Navigandi**, Teresina, a. 8, n. 130, 13 nov. 2003. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=4463>>. Acesso em: 27 dez. 2003
- ROCHA, Carmem Lúcia Antunes. **A Reforma do Poder Judiciário.** Revista de Informação Legislativa n. 137, Brasília, 1998, p. 239/254
- ROCHA, José de Albuquerque. **Estudos sobre o Poder Judiciário.** Malheiros, São Paulo, 1995.
- _____. **Teoria Geral do Processo.** 5. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2001
- SCHATTSCHEIDER, Julio Guilherme. Desembargador federal? . **Jus Navigandi**, Teresina, a. 7, n. 62, fev. 2003. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=3689>>. Acesso em: 28 dez. 2003

TEIXEIRA, Ariosto. **Decisão Liminar: a Judicialização da Política no Brasil**. Brasília: ed. Plano, 2001

Sítios consultados:

Conselho da Justiça Federal: <http://www.cjf.gov.br>

Ministério da Justiça: <http://www.mj.gov.br>

Senado Federal: <http://www.senado.gov.br>

Câmara Federal: <http://www.camara.gov.br>

Associação dos Magistrados do Brasil: <http://www.amb.com.br>

Associação dos Juízes Federais do Brasil: <http://www.ajufe.org.br>

Associação dos Juízes para a Democracia: <http://www.ajd.org.br>

Tribunal de Justiça de Santa Catarina: <http://www.tjsc.gov.br>

Consultor Jurídico: <http://www.conjur.com.br>

Jus Navigandi: <http://www.jus.com.br>

Google: <http://www.google.com.br>

George Marmelstein Lima: <http://www.georgemlima.hpg.com.br>

Você Cidadania: <http://carlosperinfilho.net>

The Sunda Times: <http://www.hufufuur.com>