

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
CURSO DE MESTRADO EM DIREITO**

DANIEL ALVES PESSÔA

**O CONTROLE SOCIAL DO JUDICIÁRIO: a experiência do Observatório da Justiça e
Cidadania no Estado do Rio Grande do Norte**

**NATAL/RN
2007**

DANIEL ALVES PESSÔA

**O CONTROLE SOCIAL DO JUDICIÁRIO: a experiência do Observatório da Justiça e
Cidadania no Estado do Rio Grande do Norte**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, área de concentração em constituição e garantia de direitos, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Doutor Vladimir da Rocha França

**NATAL/RN
2007**

DANIEL ALVES PESSÔA

**O CONTROLE SOCIAL DO JUDICIÁRIO: a experiência do Observatório da Justiça e
Cidadania no Estado do Rio Grande do Norte**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, área de concentração em constituição e garantia de direitos, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Aprovada em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Doutor Vladimir da Rocha França

UFRN

Prof. Doutor Fabiano André de S. Mendonça

UFRN

Profª. Doutora Yara Maria Pereira Gurgel

UNP/RN

Aos meus clientes e entidades de direitos humanos.

Àqueles que querem ver os órgãos judiciais exercerem seus papéis.

AGRADECIMENTOS

Ao Deus da espécie, que se manifesta por diversas representações culturais.

À minha família – eles sabem por que.

Aos amigos e colaboradores. Foram tantos ao longo da pesquisa que não é possível nominá-los, sob pena de cometer esquecimentos injustos.

Ao Ministério Público Federal, pelas oportunidades e pelas experiências proporcionadas, a partir dos casos que analisei e das conversas com os colegas. À Procuradora da República Caroline Maciel da Costa pelo incentivo fornecido.

Ao Observatório da Justiça e Cidadania e ao Comitê de Vítimas da Violência, ambos do RN, porque as pessoas permitiram a inserção em seu meio, propiciando-me a pesquisa.

Ao mestrado da UFRN, pela paciência comigo. Ao amigo Vladimir da Rocha França, que compartilhou seu saber, bem como porque é um democrata.

À Confederação do Equador e Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares, pelas trocas de experiências e vivências.

Ao SISJERN, SINTRAJUFE/RS, SINTRAJURN, SINJUSC e ao SINASEMPU, porque, com compromisso de causa, serviram de fontes para a pesquisa.

RESUMO

A presente dissertação trata da possibilidade de se construir um efetivo controle social dos órgãos judiciários brasileiros. O tema foi delimitado por um corte geográfico e temporal: a experiência do Observatório da Justiça e Cidadania no Estado do Rio Grande do Norte (OJC/RN), que se inicia formalmente em agosto de 2003. A pesquisa e a abordagem partem do acúmulo de experiências da prática judicial e política – substratos concretos para se teorizar acerca do tema. Foram coletados documentos acerca de casos, diagnósticos do Judiciário, relatórios, matérias jornalísticas, além do levantamento bibliográfico. Diante disso, trabalha-se com noções acerca do Estado Democrático de Direito, à luz da Constituição brasileira de 1988, a fim de contextualizar a inserção do Judiciário no sistema, pela perspectiva da legitimidade, que é considerada por um olhar formal-material. Faz-se uma breve análise do sistema de controle oficial do Judiciário (interno e externo), enfatizando-se suas deficiências funcionais e seu caráter corporativo, que padece de pouca conformação democrática. Em seguida, tem-se uma discussão acerca da necessidade de se instituir o controle social dos órgãos judiciários, pelo prisma das relações de poder que são travadas no Judiciário, da insuficiência dos critérios formais de garantia de obtenção da correta decisão judicial (leis, precedentes e consciência do juiz), dos problemas da impunidade e da justiça de classe e, ainda, a partir do exame de alguns casos concretos, conforme o *corpus* da pesquisa. A partir dessa conjuntura, traça-se o esboço das formas e dos limites do controle social, consoante a proposta erigida em determinados setores da sociedade civil organizada, representada pelo movimento social do OJC. Ao final, são apresentadas as considerações sobre a legitimidade e constitucionalidade do OJC.

Palavras-chaves: Judiciário. Controle Social. Legitimidade. Estado Democrático de Direito.

ABSTRACT

This dissertation deals with the possibility of build an effective social control of the judiciary Brazilians. The theme was bounded by a cut geographic and secular: the experience of the Center of Justice and Citizenship in the state of Rio Grande do Norte (OJC/RN), which begins formally in august 2003. The research approach and leave of experience in judicial practice and policy – specific substrates to theorize about the subject. We collected documents about cases, the judicial diagnoses, reports, news material, in addition to lifting bibliographic. Therefore, it is working with about notions of a democratic state of right in the light of the Brazilian Constitution of 1988, in order to contextualize the insertion of the judicial system, by the prospect of legitimacy, which is considered by a look formal and material. It is a brief analysis of the system of official control of the judiciary (internal and external), is emphasizing its shortcomings functional and its corporate character, which suffers from poor conformation democratic. Then there is a discussion about the need to establish the social control of the judiciary, through the prism of relations of power that are locked in the judiciary, the lack of formal criteria for the guarantee of obtaining the correct judgment (laws, precedents and conscience of the judge), the problems of impunity and justice class, and from the examination of some cases, as the body of search. From this conjuncture, prepares to be an outline of shapes and the limits of social control, consonant the proposal erected in certain sectors of organized civil society, represented by the movement's social OJC. In the end, considerations are made on the legitimacy and constitutionality of OJC.

Keywords: Judiciary. Social control. Legitimacy. Democratic State of Right.

LISTA DE ABREVIATURAS

ABEDI – Associação Brasileira do Ensino do Direito
AC – Estado do Acre
ADC – Ação Direta de Constitucionalidade
ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade
Agr ou AgRg – Agravo Regimental
AI ou AG – Agravo de Instrumento
AIRR – Agravo de Instrumento em Recurso de Revista
AJD – Associação dos Juízes para Democracia
AMARN – Associação dos Magistrados do RN
AMB – Associação de Magistrados Brasileiros
AMEPE – Associação dos Magistrados de Pernambuco
apud – Citado por
AO – Ação Originária no STF
BIRD ou Banco Mundial – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CC – Código Civil
CDC – Código de Defesa do Consumidor
CDHEC – Coletivo de Direitos Humanos, Ecologia, Cultura e Cidadania
CDHMP – Centro de Direitos Humanos e Memória Popular
CF – Constituição Federal
cf. – Conforme ou confira
CGT – Central Geral dos Trabalhadores
CLT – Consolidação das Leis do Trabalho
CNJ – Conselho Nacional da Justiça
CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público
COMPERVE – Comissão Permanente de Vestibular da UFRN
CPC – Código de Processo Civil
CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito
CPP – Código de Processo Penal
CUT/RN – Central Única dos Trabalhadores do RN
CVV – Comitê de Vítimas da Violência do RN
DEPEN – Departamento Penitenciário Nacional
EC – Emenda Constitucional

FOCOEJ – Fórum de Controle Externo do Judiciário da Paraíba

HC – *Habeas Corpus*

IBCCRIM – Instituto Brasileiro de Ciências Criminais

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

idem – Do mesmo autor, na mesma obra

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

INFOPEN – Sistema de Informações Penitenciárias do DEPEN

INQ – Inquérito

LC – Lei Complementar

LOMAN – Lei Orgânica da Magistratura Nacional

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

MNDH – Movimento Nacional de Direitos Humanos

MPE – Ministério Público Estadual

MPF – Ministério Público Federal

MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

OAB – Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil

OAB/RN – Conselho Seccional da OAB no RN

OAB/SP – Conselho Seccional da OAB em SP

OEA – Organização dos Estados Americanos

OJC – Observatório da Justiça e Cidadania

ong – Organização não-Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

PAES – Programa de Parcelamento Especial

PCA – Processo de controle administrativo do CNJ

PEC – Proposta de Emenda à Constituição

PEDH – Programa Estadual de Direitos Humanos

PGJ – Procurador Geral de Justiça

PGR – Procurador Geral da República

PL – Projeto de Lei

PNDH – Programa Nacional de Direitos Humanos

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PROCON – Órgão de Proteção e Defesa do Consumidor

QO – Questão de ordem

RBCCRIM – Revista Brasileira de Ciências Criminais

RE – Recurso Extraordinário

REFIS – Programa de Recuperação Fiscal

RENAP – Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares

RESP – Recurso Especial

RJ – Estado do Rio de Janeiro

RN – Estado do Rio Grande do Norte

RS – Estado do Rio Grande do Sul

SEDH – Secretaria Especial de Direitos Humanos

sic – Assim está escrito

SINASEMPU – Sindicato Nacional dos Servidores do Ministério Público da União

SINJUSC – Sindicato do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina

SINTRAJUFE/RS – Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário Federal do RS

SINTRAJURN – Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário Federal do RN

SISJERN – Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário do RN

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

TCE – Tribunal de Contas do Estado

TCU – Tribunal de Contas da União

TJ – Tribunal de Justiça

TRE – Tribunal Regional Eleitoral

TRF – Tribunal Regional Federal

TRT – Tribunal Regional do Trabalho

TST – Tribunal Superior do Trabalho

UFG – Universidade Federal de Goiás

UFRN – Universidade Federal do RN

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
1.1	O TEMA E SUA ABORDAGEM	13
1.2	METODOLOGIA E PROCEDIMENTOS	18
1.3	DOCUMENTOS COLETADOS	20
2	O PRINCÍPIO DA DEMOCRACIA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988: PERSPECTIVAS ATUAIS	22
2.1	NOÇÕES CONCEITUAIS E DIMENSIONAIS DA DEMOCRACIA	22
2.2	A(HÁ) FALTA DE CONDIÇÕES DE POSSIBILIDADE PARA O AGIR DEMOCRÁTICO(?)	39
2.3	DEMOCRACIA: TEORIA E PRÁXIS	46
2.4	O (SUB)SISTEMA DOS ÓRGÃOS JUDICIÁRIOS NA DEMOCRACIA BRASILEIRA: A QUESTÃO DA LEGITIMIDADE	52
3	AS DEFICIÊNCIAS DO SISTEMA OFICIAL DE CONTROLE DOS ÓRGÃOS JUDICIÁRIOS BRASILEIROS A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO DE 1988	75
3.1	A CONCEPÇÃO POLÍTICO-INSTITUCIONAL DO SISTEMA DE CONTROLE DOS ÓRGÃOS DA JUSTIÇA	75
3.1.1	O (mau) funcionamento do controle interno do Judiciário: as corregedorias	76
3.1.2	O controle externo pelos Tribunais de Contas	79
3.1.3	O controle externo criado pela Reforma do Judiciário: o Conselho Nacional da Justiça	81
3.2	AS INTERFERÊNCIAS E FALHAS QUE AFETAM O SISTEMA DE CONTROLE	93
3.2.1	As punições brandas e os prêmios	93
3.2.2	O corporativismo	97
3.2.3	A falta de mecanismos preventivos de fiscalização	99
3.2.4	A ausência de instâncias populares na construção da proposta da Reforma do Judiciário	101
4	O SISTEMA DE CONTROLE DOS ÓRGÃOS JUDICIÁRIOS BRASILEIROS A PARTIR DO PONTO DE VISTA DA SOCIEDADE CIVIL: O CONTROLE SOCIAL	103

4.1	A NECESSIDADE DO CONTROLE SOCIAL DOS ÓRGÃOS DA JUSTIÇA NO BRASIL	103
4.1.1	O poder conferido aos juízes e a ausência de controle	103
4.1.2	Critérios insuficientes para garantia da “correta decisão”: lei, precedentes e consciência jurídica	115
4.1.3	Os problemas da impunidade e da “justiça de classe”	138
4.1.4	Algumas posições políticas do Judiciário, a partir dos documentos coletados	157
4.1.5	Notas sobre as formas e limites do exercício do controle social	164
4.2	O OBSERVATÓRIO DA JUSTIÇA E CIDADANIA (OJC)	173
4.2.1	Breve histórico do surgimento: a experiência do Observatório do Judiciário no Ceará	173
4.2.2	A proposta de criação de uma rede informal de Observatórios: o OJC como movimento social	177
4.2.3	Os atos de fundação do OJC/RN: descrição dos principais casos e fatos	180
4.2.4	A iniciativa do OJC no Rio Grande do Norte: uma obra em andamento	188
4.2.5	Uma proposta de reformulação dos órgãos judiciários pela via da democracia participativa	194
5	A LEGITIMIDADE E CONSTITUCIONALIDADE DO MOVIMENTO SOCIAL DO OJC	206
	REFERÊNCIAS	211
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	211
	MÍDIA ELETRÔNICA, DOCUMENTOS, TEXTOS E SÍTIOS DA INTERNET	216
	JORNAIS E REVISTAS	221
	ANEXO – Descrição sucinta dos casos selecionados	244

1 INTRODUÇÃO

1.1 O TEMA E SUA ABORDAGEM

Na presente dissertação se descreve muito do que ocorre fora dos autos, mas que está no mundo das decisões judiciais. O jogo de interesses, a dinâmica do poder na esfera do Judiciário e quais percepções estão permeando as relações de (i)legitimidade de seus representantes, a partir daqueles principais atos – as decisões. Em termos coloquiais, o trabalho traz à luz um pouco dos *bastidores dos órgãos judiciais*. São fatos, fenômenos e coisas que muitas vezes determinam o curso do processo e da decisão. Porém, procura-se evitar generalizações desmedidas, vez que há muitas pessoas sérias trabalhando naqueles órgãos – grande parte delas, em verdade.

Não é mais possível esconder essa realidade. Os bastidores da justiça são algo concreto. Um espaço propício e profícuo para geração de pré-compreensões e preconceitos, os quais eclodem no agir comunicativo, nas atitudes e, (in)felizmente, nas decisões proferidas pelos representantes dos diversos órgãos do aparato estatal de administração da justiça.

Diversos fatores da *supercomplexidade* da sociedade vão influir e ingerir sobre aquele microcosmo judiciário. Por exemplo, quanto à questão da abertura, sob o enfoque das relações dos representantes dos órgãos da justiça com o povo, grupos sociais organizados ou com instâncias da sociedade civil, percebe-se uma tônica de distanciamento, apesar de iniciativas individuais para tentar melhorar a situação.

Quem dera as situações e problemas dos órgãos da justiça se resumissem às questões meramente técnicas, aos problemas de semiótica e hermenêutica, ou de visão de mundo, postas a partir dos casos narrados no decorrer do trabalho. Mas, há também notícias de improbidade, corrupção, prevaricação, tráfico de influência, envolvimento com crime organizado e até de prática de homicídios, como se vê adiante. Não se sabe, inclusive, até que ponto esses casos estão alcançando patamares alarmantes ou se apenas eles estão sendo mais divulgados hoje em dia. Não há como, atualmente, medir quantos desvios ocorrem, protagonizados diuturnamente pelos representantes dos órgãos da justiça.

Não bastasse isso, existe outro fator de complicação e agravamento da situação, que se soma à crise institucional que os órgãos de justiça vivenciam, qual seja: a ineficiência do sistema repressivo – dirigido pelos profissionais da área jurídica –, que redundava na famigerada *impunidade*. A impunidade, apesar de ser um efeito decorrente de várias causas e problemas dos órgãos de aplicação do Direito e de administração da justiça, acaba se transformando num vetor de insegurança e descrédito quanto às Instituições. Daí porque surge, inevitavelmente, o agravamento da crise institucional e do sistema.

Diante dessa conjuntura, surgem propostas para tentar resolver ou minimizar a situação-limite em que se encontram as instituições da justiça, bem como para aprimorarem o sistema. É o caso, por exemplo, da *reforma do Judiciário*, com a criação do controle externo do Judiciário e do Ministério Público. Mas, essa proposta é dirigida e protagonizada pelos representantes do Estado, com quase nenhuma participação popular, de modo que, mesmo depois de realizada em parte, continua sendo devidamente discutida no Congresso Nacional, mediante o *devido processo legal*, na análise da proposta de emenda constitucional paralela, que contém resíduos da reforma do Judiciário (PEC n. 358/05 do Senado Federal¹).

Alguns setores organizados da Sociedade Civil, por seu turno, propõem, através de um movimento político e social de suas instâncias representativas não-estatais (sindicatos, órgãos de classe, ongs, etc.), a criação do controle social dos órgãos da justiça, mediante a constituição de uma *rede* entre os vários segmentos da sociedade.

Esses movimentos estatais e sociais sugerem ou permitem inferir que, de fato, a situação é muito grave. Transmitem a sensação de que a crise é grande. Os índices percentuais de representantes dos órgãos da justiça envolvidos com práticas ilegais seriam altos. No entanto, é de se perceber que a quantidade de casos de ilegalidade e crimes praticados pelos representantes dos órgãos da justiça que são descobertos não é tão alta. Não representam um grau muito elevado. Das duas uma: ou eles fazem tudo muito bem, ou, realmente, os desvios não são praticados pela maioria dos representantes daqueles órgãos – esta hipótese é mais plausível.

¹Fundamentalmente, o principal ponto dessa proposta trata de restabelecer e ampliar o foro por prerrogativa de função quanto às ações de improbidade administrativa.

Nesse contexto, e a par das histórias, é possível extrair os problemas envolvidos no tema escolhido. Surgem indagações a respeito do processo protagonizado por aqueles setores da Sociedade Civil Organizada, quais sejam: até que ponto há necessidade e legitimidade para que a representação da sociedade por aquelas instituições não-governamentais construa o controle social que pretendem? O movimento em questão, os mecanismos, instrumentos e os órgãos/instâncias de controle efetivamente criados possuem amparo na Constituição? Enfim, o controle social proposto é um direito fundamental e/ou uma garantia *democrática*? Sendo afirmativas as respostas, quais as formas e os limites do exercício desse controle social?

A hipótese formulada foi de que o controle social dos órgãos da justiça é algo que se faz necessário. Possui legitimidade, ainda que exercido por diversos grupos e segmentos da sociedade, e está amparado na Constituição, na qualidade de direito fundamental e de garantia da democracia. A pesquisa realizada indicou uma série de contornos e comprovações acerca da hipótese. Mas, também resultou em algumas ponderações a respeito.

Como já se descortina, a escolha do tema surgiu a partir da prática político-jurídica e judicial cotidiana na militância da Advocacia para os Direitos Humanos no Estado do Rio Grande do Norte, conforme o trabalho desenvolvido no Centro de Direitos Humanos e Memória Popular (CDHMP), do final de 1998 a abril de 2006, a partir do Comitê de Vítimas da Violência (CVV) e da fundação do Observatório da Justiça e Cidadania (OJC/RN) em agosto de 2003.

Nessa linha, um primeiro corte que se fez às questões envolvidas na construção do controle social dos órgãos da justiça emerge da atuação profissional. Desse modo, reconhece-se que o objeto da pesquisa possui uma delimitação geográfica e temporal: as experiências no RN a partir da implantação do OJC/RN, que têm como marco formal e histórico uma ação judicial proposta em 2003.

Ademais, como outra delimitação, tem-se que a concentração de informações e dados se refere ao Judiciário estadual, enquanto que as outras esferas jurisdicionais, tais como: Justiça Federal, Trabalhista, Eleitoral e Militar; são praticamente deixadas de lado, ainda que alguns casos ou dados sejam mencionados de forma esporádica ao longo do trabalho.

Todavia, essas delimitações não são tão rígidas. Alguns casos de repercussão nacional, ocorridos em outros estados, envolvendo outros atores, também serão considerados, como, por exemplo, os que foram alvo das investigações realizadas pela Polícia Federal, que ficaram conhecidas popularmente pelos nomes de: operação Anaconda e operação Diamante; ainda que as informações sejam provenientes da veiculação nos órgãos de comunicação social.

Sob outro aspecto, tem-se que o tema recebe um tratamento *interventivo*, já que há inserção direta no ambiente em que ocorre o *fenômeno* pesquisado, participando-se e se influenciando sobre ele. Evidentemente, isso não parece muito usual nas pesquisas jurídicas, simplesmente porque, no mais das vezes, os autores não assumem isso nem indicam os referenciais práticos utilizados, embora essa formulação devesse se tornar mais freqüente, dado que a ciência jurídica pertence às ciências sociais aplicadas (voltadas para a vida prática).

Diante disso, pode-se, desde já, ressaltar a importância do tema em razão da perspectiva em que é trabalhado. Porquanto, traz-se o ponto de vista não-oficial sobre os órgãos da justiça e o estágio atual de suas organizações e funcionamentos. Isto é, de quem está do outro lado do processo dialógico acerca da administração da justiça. De quem é, então, receptor das mensagens (interpretações, discursos e atos) produzidas pelos agentes estatais, bem como, ao mesmo tempo, tradutor disso tudo para a população e receptor das reações desse público (usuários).

Pode-se considerar que a abordagem foi conduzida pelo paradigma da filosofia da linguagem, pois se faz uma exposição dialética dos atos, discursos, pontos de vistas e interpretações em jogo, permeando-a com o contraponto dos textos normativos que se relacionam com o tema e as discussões. A hermenêutica filosófica e o juízo crítico se afiguram, pois, como nortes epistemológicos para a abordagem do tema, conforme a leitura que se fez a partir dos referenciais teóricos e práticos adotados.

Como que corolário da adoção epistemológica mencionada, tentou-se, na medida do possível, afastar da abordagem a distinção entre os aspectos *formal* e *material*, na busca de uma visão de integralidade, que supere aquela distinção própria da filosofia da consciência.

Dessa maneira, pretendeu-se ao longo do trabalho abordar o tema e as categorias que dele fazem parte por uma lente *formal-material* ou *material-formal*.

Ademais, tendo em mira que o objeto do estudo está inserido na complexidade do tecido social, é inevitável que a abordagem se insira no âmbito da sociologia jurídica, afigurando-se esta como enfoque principal.

É de se perceber ainda que a Democracia foi eleita, assumidamente, como ponto de partida, de maneira que esse componente ideológico se faz presente na discussão trazida sobre o tema, influenciando-a fortemente.

Parte-se, ainda, do pressuposto de que teoria e prática representam um *continuum* entre si. A prática é o reflexo da teoria, é a teoria em ação, movimento. Mas, ao mesmo tempo, a prática vai influenciar a teoria, a partir dos fatores que impedem, catalisam ou aperfeiçoam a aplicação do saber teórico. Ou seja, a noção sistêmica de *feedback* está presente no complexo teoria-prática, de modo que a investigação conduzida no presente trabalho busca atender a esse pressuposto, tomando-o como necessário para se evitar uma versão alienante/alienada ou muito distorcida do tema sob análise.

Por conseguinte, as pesquisas e discussões do presente trabalho podem ser caracterizadas, também, pelo realismo jurídico, a partir de inspiração nas noções elaboradas por Alf Ross (2000), por exemplo.

Em suma, muitos referenciais foram pinçados para que se pudesse realizar uma abordagem mais ampla possível. Contudo, é forçoso reconhecer certo caráter fragmentário da presença desses referenciais, uma vez que se resumem à bibliografia consultada e às ilações produzidas em cima dela, na busca, sempre, daquela maturidade preconizada por Kant.

No caso, por uma questão de encadeamento lógico, optou-se por fazer, no segundo capítulo, um breve apanhado sobre noções conceituais e dimensionais acerca do princípio da democracia na Constituição de 1988, de modo a possibilitar a noção adotada ou construída sobre o que diz a Constituição formal, a teoria, o dever-ser do paradigma de conduta democrática. Em seguida, faz-se uma abordagem da democracia sob a perspectiva dinâmica que lhe é inerente, como forma de expor o problema da falsa idéia de que bastaria por no

“papel” o modelo democrático de democracia que tudo estaria resolvido. Traz-se à baila, também, a discussão sobre se existem ou não as condições de possibilidade para o estabelecimento de um agir democrático de um modo geral. Ao final desse tópico, concentra-se na discussão sobre a inserção do (sub)sistema dos órgãos judiciários na democracia, pela lente da legitimidade de seus representantes.

No terceiro capítulo, descreve-se o olhar que se lança, ou a leitura que se faz, em relação ao sistema de controle interno dos órgãos judiciários brasileiros a partir da Constituição de 1988. Faz-se, a partir de informações e dados oficiais, bem como da observação livre e da bibliografia consultada, uma análise crítica, contrapondo-se a realidade concreta à proposta institucional. Reservou-se, também, uma breve análise do controle externo instaurado pela Emenda Constitucional n.º 45/04, a fim de se verificar as possibilidades desveladas.

O quarto capítulo traz o cerne da discussão sobre o controle social dos órgãos da justiça, abordando-se, à luz da experiência do OJC/RN, a necessidade e constitucionalidade da efetiva construção desse controle, como forma de democratização e aperfeiçoamento do (sub)sistema. Depois, são elaboradas algumas considerações a respeito do atual modelo de organização e funcionamento dos órgãos da justiça, numa perspectiva crítica, com vistas à reformulação do sistema. Conseqüentemente, é de se esclarecer que a partir do terceiro capítulo se tornar mais presente e firme a elaboração em termos de política jurídica, coisa que, no dizer de Alf Ross (2000, p. 375-430), é inseparável da ciência jurídica.

Ao final, são trabalhadas algumas considerações sobre a hipótese formulada, a título de conclusões hauridas da pesquisa. Trata-se, enfim, de apresentar os resultados teóricos e práticos sobre o controle social do Judiciário, a ser exercido pelo movimento social designado de OJC.

1.2 METODOLOGIA E PROCEDIMENTOS

Tendo em vista que o objeto de pesquisa está situado na tensão Sociedade Civil *versus* Estado, bem como perpassa a questão do antagonismo entre a teoria/leis e a prática jurídica (e judiciária), então foi utilizado o método *dialético* para a abordagem e tratamento do objeto.

Não obstante, a pesquisa foi conduzida pelo procedimento da *amostragem*, na medida em que não é possível uma coleta e apreciação de todos os casos de impunidade, corrupção, improbidade, etc., que ocorreram em todos os órgãos da justiça do País, nem, tampouco, acerca de todas as iniciativas de criação e implementação de um controle social em relação a tais órgãos no País.

Destarte, foram selecionadas as experiências do Rio Grande do Norte, quanto à criação desse controle social. E, a respeito dos casos, somente foram examinados detidamente aqueles considerados mais emblemáticos, conforme os seguintes critérios: a) repercussão local e nacional (mídia e entre as entidades de defesa dos Direitos Humanos); b) gravidade dos fatos; e c) ter sido objeto de discussão e acompanhamento perante o CDHMP, o CVV e/ou o OJC/RN. Os dois primeiros critérios são objetivos, já que se referem aos casos concretos que serão estudados no âmbito da pesquisa, enquanto o terceiro é eminentemente subjetivo, uma vez que se trabalhou diretamente com a entidade mencionada e se faz parte dos grupos sociais CVV e OJC/RN, de modo que se privilegiou o *acesso* àquelas fontes primárias de pesquisa.

Nesse passo, é de se observar que a argumentação será desenvolvida a partir do método *indutivo*, no que concerne ao escopo de se oferecer os suportes materiais e objetivos (premissas) para as argumentações acerca da necessidade da construção do controle social, bem como de sua legitimidade e constitucionalidade.

Ainda quanto à argumentação, é de se frisar que se tentou pautar pela *zetética*, em que os objetos abordados na pesquisa foram problematizados a partir de alguns dos (sub)temas que giram em torno deles. Significa dizer que se procurou fugir da argumentação tradicional da ciência jurídica, geralmente *sistemática* e *dogmática*, ainda que não se tenha conseguido em cem por cento do trabalho, já que essa maneira tradicional de argumentar é inculcada muito fortemente na formação jurídica brasileira.

Apesar de não terem sido realizadas entrevistas estruturadas, o fato é que os atendimentos realizados no âmbito da instituição e dos grupos sociais propiciaram uma rica fonte de informações e dados acerca das percepções das pessoas que sofreram violações de Direitos Humanos e daquelas que lidam diariamente com a construção deles, bem assim quanto às relações com os órgãos da justiça. Muitos desses dados e dessas informações

restaram documentados nos processos judiciais instaurados, em matérias jornalísticas e na internet.

Para atingir os objetivos traçados, aprofundando e desenvolvendo o tema para identificar a necessidade, a legitimidade e a constitucionalidade do movimento de criação do controle social dos órgãos da justiça, foram seguidas as seguintes etapas: levantamento bibliográfico; levantamento dos diplomas legais que tratam do objeto de pesquisa, ainda que de forma indireta; pesquisa de casos concretos que disponham de dados e informações relacionadas ao objeto de pesquisa, que foram selecionados conforme os critérios antes declinados; e coleta de documentos.

Com relação aos documentos, não se pode dizer que foram produzidas análises *quantitativas* (nos que coubessem) e *qualitativas*. Ou seja, que se procedeu com exames de estatística, de conteúdo e de discurso dos documentos de forma rigidamente tradicional. Da mesma forma, também, não se fez uma verificação acerca dos *enfoques subjetivistas-compreensivistas* (atores sociopolíticos envolvidos) e *crítico-participativos com visão histórico-estrutural* (realidade sociopolítica do objeto e seus processos contextuais, complexos e dinâmicos) conforme os moldes e diretrizes postos. Realizou-se, com inspiração nesses procedimentos, apenas citações e considerações livres a respeito dos muitos documentos, embora, quanto aos casos concretos, ainda foi possível esboçar algo mais elaborado, como se vê no Anexo.

Em razão disso, a fim de permitir uma compreensão mais clara sobre a documentação, optou-se pela exposição da listagem dos documentos coletados, com os respectivos meios de obtenção, bem como pela realização duma descrição sucinta dos casos selecionados – vide próximo item e Anexo.

1.3 DOCUMENTOS COLETADOS

Foram diversos tipos de documentos coletados ao longo da pesquisa, tais como: matérias jornalísticas veiculadas em nível local e nacional, que trataram tanto do Judiciário quanto dos casos selecionados – Jornais: *Folha de São Paulo*, *O Globo*, *Diário de Natal*, *Tribuna do Norte*, *Jornal de Hoje 1ª Edição* e *O Jornal de Hoje*; e Revistas: *Veja*, *Época* e *Carta Capital* (obtidos por aquisição dos exemplares); matérias veiculadas no sítio Consultor

Jurídico, bem como nos sítios oficiais dos órgãos da justiça (via internet); relatórios e diagnósticos produzidos pelo Ministério da Justiça, pelo Conselho Nacional da Justiça (CNJ), pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) e pelo Congresso Nacional (colhidos na internet); ofícios e documentos produzidos pelo OJC/RN (arquivo do movimento); petições produzidas por diversos atores, processos judiciais (mediante cópias) e seus respectivos acompanhamentos (estes, via internet); certidões expedidas pelo judiciário do RN (pela via do direito de petição); e discursos proferidos pelos atores e representantes envolvidos nas relações do objeto de pesquisa (na mídia impressa e nos sítios oficiais da internet).

Os documentos produzidos nos órgãos estatais, entidades de classe dos órgãos da justiça e pelo OJC/RN são considerados como *fontes primárias* para a pesquisa, enquanto que os documentos jornalísticos, ainda que veiculem entrevistas com atores e representantes dos lados envolvidos, são considerados como *fontes secundárias*.

Por último, no que se refere aos processos judiciais selecionados, a partir do que consta do Anexo, pode-se dar a conhecer a base prática e o substrato concreto acerca das considerações teóricas formuladas.

2 O PRINCÍPIO DA DEMOCRACIA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988: PERSPECTIVAS ATUAIS

2.1 NOÇÕES CONCEITUAIS E DIMENSIONAIS DA DEMOCRACIA

Antes de discorrer sobre a democracia, é importante fixar algumas concepções sobre o Estado (sem a pretensão de apresentar um conceito), visto que, nos dias de hoje e no mundo ocidental, essa forma de organização política se faz presente de um modo generalizado nas sociedades, de maneira que os sistemas democráticos oficiais são dirigidos pelos representantes dos órgãos estatais.

Tradicionalmente, apontam-se três elementos constitutivos do conceito de Estado: povo, território e poder (soberania). José Afonso da Silva (2003, p. 97-8), porém, acrescenta um quarto: fins. Paulo Bonavides (2006, p. 71) traz uma compilação bem apropriada e ampla acerca da conceituação do Estado, para adotar, dentre os vários conceitos, aquele que foi cunhado por Jellinek: “é a corporação de um povo, assentada num determinado território e dotada de um poder originário de mando”. Esse conceito, com algumas variações, é largamente reproduzido, como se vê pelo conceito elaborado por Norberto Bobbio (2001, p. 65-6), por exemplo: “é a máxima organização de um grupo de indivíduos sobre um território em virtude de um poder de comando”. Darcy Azambuja (1978, p. 2) prefere apresentar não um conceito, mas apenas uma noção de Estado, “que sirva de hipótese de trabalho”, qual seja: “Estado é a organização político-jurídica de uma sociedade para realizar o bem público, com governo próprio e território determinado” (AZAMBUJA, 1978, p. 6).

Em que pese a funcionalidade dos conceitos tradicionais e, até certo ponto, que são representações do fenômeno que tornam possível um nível de compreensão acerca de algumas características (internas-externas), é de se reconhecer que se traduzem, numa certa medida, em simplificações e visões parcialmente válidas. Não são “encaixáveis” para todo e qualquer tipo de Estado, em função do tempo ou do espaço. São conceitos filhos de seus tempos e de seus espaços, conforme os mundos dos seus autores, ainda que eles tenham tido a pretensão de abstrair um conceito “universal” de Estado.

Compreendendo, entretanto, os conceitos tradicionais de Estado como chaves de leitura, através das quais é possível extrair alguns lugares-comuns ou *topoi*, tem-se que o

Estado é produto da sociedade, visto que, por mais que se queira trabalhar com as categorias de *dominantes/dominados*, não se pode excluir as classes dominantes das sociedades em que fazem parte e que dominam, por meio do aparato estatal ou de outros mecanismos, equipamentos e instrumentos, não necessariamente estatais.

Jorge Miranda (2005, p. 22) trabalha nessa perspectiva, que se pode considerar um passo adiante na compreensão do fenômeno do Estado. Para o autor, “o Estado é resultante da existência de uma sociedade complexa e, por sua vez, um dos factores de criação de uma sociedade cada vez mais complexa”. Mas, para chegar a essa asserção, Jorge Miranda parte também daquela concepção tradicional, inclusive, conceituando analiticamente o Estado mediante as características que entende presentes no fenômeno: complexidade de organização e atuação, institucionalização, coercibilidade, autonomização do poder político e sedentariedade². Entende-se que a complexidade constitui uma variável na definição do constitucionalista citado, comportando diversos níveis ou graus, conforme dada sociedade.

O que se quer acentuar é o pertencimento do Estado à sociedade. O Estado é construção político-cultural de determinada sociedade, ainda que ele tenha sido instituído por uma minoria diante de maioria passiva do corpo social, ou mesmo para atender aos interesses de determinada classe. Mas, de qualquer forma, foi concebido e estabelecido, pelo menos em teoria e na retórica política do poder, para favorecer àquela maioria, ou para cuidar da coisa pública. Na prática, entretanto, muitas vezes o aparato estatal é(foi) aparelhado e partidarizado conforme a vontade e os interesses de seus dirigentes de momento, cuja ideologia nunca passou de mera racionalização para (pseudo)fundamentar as ações dirigidas para aquelas vontades e interesses³.

Por pertencer à sociedade, o Estado está inserido no processo histórico, sujeito aos condicionantes e fatores de seu curso. É por isso que pode ser tomado por aquela maioria, mediante processo revolucionário, quando os índices e percepções de ilegitimidade alcançam patamares insuportáveis, bem como é objeto das disputas do jogo de poder entre as minorias dirigentes (dominantes), por meio de processos eleitorais, ou, às vezes, golpistas.

²Para entender essas características, remete-se à obra do autor citado (MIRANDA, 2005, p. 21-2).

³As ideologias não matam(ram) ninguém. Os horrores das guerras e os assassinatos de líderes pacifistas sempre serviram às vontades e interesses, nada tendo que ver com ideologias. As ideologias são usadas, quando muito, para manipular as mentes dos executores, ou para se criar justificativas, instrumentalizando-se a razão.

De qualquer sorte, o Estado é uma espécie de retrato da sociedade. Seus operadores e dirigentes tenderão a ser mais arbitrários e voluntaristas quanto mais a sociedade for passiva e desinteressada, e tenderão a ser mais democráticos e respeitadores do direito quanto mais a sociedade for ativa e interessada. Ou seja, o poder de mando atribuído aos representantes do Estado variará de grau, conforme as limitações decorrentes da sociedade. Esses graus, aliados à quantidade de representantes, são, inclusive, usados como critérios para classificar a forma de governo do Estado de determinada sociedade.

Teoricamente, os interesses estatais deveriam corresponder aos interesses públicos, sociais. Mas, na realidade, nem sempre é assim. Isso porque na própria sociedade há interesses conflitantes a todo momento. Logo, esses conflitos de interesses são projetados no aparato estatal, que surge como espaço de discussão para, em tese, obter-se o consenso sobre o que melhor atenderá à sociedade: dar vazão ao interesse de alguém, de um grupo (parcial ou totalmente); ou refreá-lo(s), em prol do geral – sem desconsiderar que é possível o interesse de um único indivíduo se configurar como importante para toda a sociedade. Não se pode deixar de reconhecer, porém, que o consenso muitas vezes não é obtido, pois aquele que vê seu interesse desatendido queda-se insatisfeito, não se resigna ou convence, instalando-se o dissenso. Surge, então, o problema de como equacionar o respeito às minorias, em meio ao consenso majoritário⁴.

Como se percebe, não se comunga da posição que entende haver, inexoravelmente, uma *diferenciação*, ou mesmo um antagonismo, entre Estado e sociedade. Estado é compreendido nesse trabalho como um *recorte* da sociedade, de modo que se traduz em algo menos amplo e complexo que a sociedade, vez que contido na sociedade. Ainda que se configurem, no cotidiano, conflitos entre Estado e sociedade, tais conflitos se devem aos interesses das pessoas e grupos que estejam na direção do Estado, que muitas vezes colidem com os interesses das pessoas e grupos da sociedade. Portanto, entende-se que, teoricamente, Estado e sociedade se integram, ainda que, artificialmente, se possa tratá-los diferentemente.

Esse raciocínio é muito bem explicitado por Jorge Miranda (2005, p. 169), para quem *a experiência ou a intuição revela duas perspectivas sobre o Estado* – “Estado-sociedade (ou Estado-colectividade) e o Estado-poder (ou Estado-governo ou Estado-aparelho)” –, as quais,

⁴As categorias “maioria” e “minorias” não são tomadas nesse trabalho pelo critério quantitativo, mas em razão da correlação de forças: “dominantes” e “dominados”.

porém, “não são senão dois aspectos de uma mesma realidade”. Depois, o autor apresenta seu conceito de Estado como sendo “comunidade e poder *juridicamente* organizados, pois só o Direito permite passar, na comunidade, da simples coexistência à coesão convivencial e, no poder, do facto à instituição” (idem, p. 170). Ou seja, além de o Estado ser parte da sociedade, *todo Estado é poder*, como diz Paulo Bonavides (2001, p. 184), citando Forsthoff, em que as formas como esse poder se manifesta, é distribuído e exercido são que diferem.

Diante dessas considerações, não se tem como afastar as questões do poder do Estado. O Estado, tal como concebido atualmente, constitui uma forma institucionalizada que a sociedade erigiu como melhor para a organização, a gerência da coisa pública e para o exercício do poder político e da força. A questão é que, por mais que se queira conferir abstração ao Estado, vislumbrando-o como “terceira” pessoa entre os cidadãos, não se pode fugir à realidade de que cidadãos daquela mesma sociedade ocupam os postos estatais de mediação dos conflitos sociais e de organização com vistas às finalidades públicas. Os representantes do Estado são pessoas inseridas na mesma sociedade que os governados, repletas de interesses e de vontades, mas que cujos valores culturalmente dispostos não estarão necessariamente assimilados, vez que dependem do horizonte e do mundo daquele que ascende aos cargos de representatividade. Em rigor, a representatividade estatal não se afigura facilmente acessível a qualquer do povo, uma vez que fatores familiares, educacionais, econômicos e midiáticos vão condicionar as possibilidades e oportunidades para aqueles que pretendem dirigir o Estado.

As tensões e conflitos entre Estado e Sociedade, assim concebidos, não invalidam a constatação sobre o pertencimento do Estado à Sociedade. Ao contrário, apresentam-se como uma característica desse pertencimento. Também não se pode confundir a continência do Estado à Sociedade com submissão, pura e simples⁵. Na esteira da representatividade e da

⁵Ou seja, é de se afastar qualquer aparente paradoxo ou contradição em torno dos argumentos sob análise. “Em pontos isolados, cada exposição filosófica é vulnerável (pois não pode apresentar-se tão blindada como a exposição matemática). Entretanto, a estrutura do sistema, considerada como unidade, não corre com isso o mínimo perigo; com efeito, só poucos possuem a agilidade do espírito para abranger com a vista o sistema quando este é novo, e menor número ainda tem prazer nisso, pois toda a novidade lhes é importuna. Em cada escrito desenvolvido sob a forma de livre discurso são pinçáveis aparentes contradições quando se arrancam partes isoladas do seu conjunto e se as compara entre si, contradições essas que aos olhos daquele que se abandona ao julgamento de outros projetam por sua vez uma luz prejudicial sobre esses escritos, mas que se resolvem muito facilmente para aquele que se apoderou da idéia no todo. Quando uma teoria é sólida, entretanto, com o tempo tanto a ação como a reação que inicialmente a ameaçavam com grande perigo servem para aplinar os seus desníveis e proporcionar-lhe em breve também a necessária elegância caso se ocupem dela homens dotados de imparcialidade, conhecimento e verdadeira popularidade (Kant, *Crítica à Razão Pura*, p. 22)”. (apud: MACCALÓZ, 2002, p. 4).

participação direta, que são conceitos chaves da democracia e das relações entre os membros de uma e de outra esfera, busca-se o equilíbrio no jogo dos interesses do Estado e da Sociedade. Daí porque, cumpre esmiuçar a democracia.

Em face dessas noções, tem-se que a democracia, como forma de governo que é, entrelaça-se de modo umbilical com o Estado, de maneira que muitas das dificuldades acerca das discussões sobre o Estado também se apresentam para a democracia. Significa dizer que tentar elaborar um conceito de democracia é algo bastante desafiador, dado que ela é multifacetada e variável, pois, conforme a cultura e a história em que esteja inserida a pessoa que a estudar, ela será mais ou menos ampla, albergará tais e quais valores, será assim ou assado. Não obstante, a democracia é algo que se pretende universal, pelo menos hoje em dia e no mundo ocidental.

Sem tecer considerações históricas e etimológicas acerca da democracia, elegeu-se o texto da Constituição brasileira de 1988 sobre o Estado Democrático de Direito como ponto de partida para elaboração das noções que perpassarão todo esse trabalho. Evidentemente, os referenciais teóricos consultados e os da prática cotidiana são os nortes para as concepções que adiante se vêem sobre a democracia e a respectiva forma de Estado que se cria em seu nome.

Nesse patamar, podem-se estipular alguns lugares-comuns sobre a concepção de Estado Democrático de Direito, os quais se caracterizam por uma aceitação prévia da validade deles no horizonte da razão teórica.

De plano, uma primeira indagação que se sugere é sobre se democracia e Estado Democrático de Direito são a mesma coisa, ou se são entes distintos? É necessário, pois, definir se há ou não essa identidade, vez que, historicamente, já houve Estado de Direito (formalmente) que não era democrático (ex: Estados totalitários), ainda que, retoricamente, se apresentassem como tal.

Sem querer aprofundar muito nessa questão, parte-se do pressuposto de que, contemporaneamente, falar de democracia é falar do Estado Democrático de Direito, e vice-versa – J. J. Gomes Canotilho (2002, p. 92-100) fornece muito bem essa premissa. Ou seja, o respeito às leis, característico do Estado de Direito, é algo que está contido no conceito atual

de democracia ou de Estado Democrático de Direito, de maneira que não se concebe uma democracia sem que esteja agregada ao Estado de Direito. Todavia, falar de Estado de Direito não implica necessariamente falar de democracia – aqui não há a relação de continência e integralidade antes mencionada.

Feitas essas considerações, então, cumpre buscar noções sobre democracia que possam servir de parâmetros para as demais etapas do trabalho. Desse modo, numa dimensão ontológica, tem-se que o Estado Democrático de Direito é um *fenômeno* sociocultural, político e jurídico, constituindo-se, na vertente conceitual, como um *complexo integrado* de idéias, valores, normas e fatos históricos. Ademais, é assente que o Estado Democrático de Direito consiste num *sistema auto-organizativo*⁶, que compreende, além dos direitos e deveres humanos, instrumentos de garantias e instituições organizadas política e juridicamente. Acrescentam-se, ainda, a tudo isso, certas metas e determinados objetivos a serem alcançados pela sociedade que “elege” para si o Estado Democrático de Direito.

Em esteio a essas afirmativas, convém lançar mão das lições de J. J. Gomes Canotilho (2002, p. 1.402) acerca dos requisitos mínimos para a democracia:

“A democracia distingue-se de todas as formas de governo autocráticos porque se caracteriza por um sistema de regras, primárias e fundamentais, que estabelecem: (1) *quem* está autorizado a tomar decisões colectivas; (2) *quais* os processos para essa tomada de decisões. De um modo mais informativo, uma definição mínima de democracia implica: (a) *participação* de um número tão elevado de cidadãos quanto possível; (b) *regra da maioria* para a tomada de decisões colectivas e vinculantes; (c) existência de *alternativas reais* e sérias que permitam opções aos cidadãos de escolher entre governantes e programas políticos; (d) *garantias de direitos* de liberdades e participação política. Estes requisitos mínimos estão reunidos no estado de direitos democrático. É pouco provável que exista um estado que não seja um estado liberal de direito quanto à existência e preexistência destes direitos e funcionamento da democracia. É pouco provável que um estado não democrático esteja em condições de garantir as liberdades fundamentais”.

Em termos de definição desse fenômeno, pode-se estabelecer, para facilitar o encaminhamento do raciocínio, o critério da positivação acerca daquelas idéias, valores e normas⁷ no ordenamento constitucional, bem assim das metas e objetivos, de modo que o conteúdo dessas *partes* seriam aqueles representados, expressa e implicitamente, pelo texto

⁶Para uma noção de sistema auto-organizativo, vide CANOTILHO, 2002, p. 1.367-73.

⁷Entende-se que os fatos históricos fazem parte da *constituição real*, de maneira que não podem ser tratados no âmbito da *constituição formal*. Dessa forma, bem se vê que o critério escolhido não é completo, embora seja excelente, na medida em que traz alguns pontos de consenso já consolidados juridicamente.

constitucional. Nesse caso, interessa à discussão o que restou estabelecido na Constituição Federal brasileira de 1988 sobre o assunto.

Desse modo, soberania popular, cidadania, dignidade da pessoa humana, trabalho e livre iniciativa, pluralismo, igualdade, liberdade, solidariedade, serão idéias, valores e normas do Estado Democrático de Direito brasileiro, a fim de que se alcance as metas e objetivos estampados no artigo 3º da Constituição, mediante as instituições que compõem o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Nesse sentido, vem a calhar a lição de José Afonso da Silva (2003, 119-20):

“A democracia que o Estado Democrático de Direito realiza há de ser um processo de convivência social numa sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I), em que o poder emana do povo, e deve ser exercido em proveito do povo, diretamente ou por representantes eleitos (art. 1º, parágrafo único); participativa, porque envolve a participação crescente do povo no processo decisório e na formação dos atos de governo [arts. 10, 14, I a III, 29, XII e XIII, 31, § 3º, 49, XV, 61, § 2º, 198 III e 204, II, da CF]; pluralista, porque respeita a pluralidade de idéias, culturas e etnias [arts. 1º, V, 17, e 206, III da CF] e pressupõe assim o diálogo entre opiniões e pensamentos divergentes e a possibilidade de convivência de formas de organização e interesses diferentes da sociedade; há de ser um processo de liberação da pessoa humana das formas de opressão que não depende apenas do reconhecimento formal de certos direitos individuais, políticos e sociais, mas especialmente da vigência de condições econômicas suscetíveis de favorecer o seu pleno exercício”.

Institucionalmente, no Brasil, o Estado Democrático de Direito ainda é composto pelas *funções essenciais à justiça*: Ministério Público, Advocacia Pública, Advocacia Privada e Defensoria Pública (arts. 127 a 135, da CF). Tais instituições, portanto, nas suas esferas de atribuições, estão atreladas a todo aquele complexo integrado de idéias, valores e normas, bem como às metas e finalidades mencionadas no artigo 3º da CF.

É de se acrescentar que, a adoção de tais idéias, valores e normas; a escolha por determinadas metas e objetivos, bem como sobre o modelo institucional; são *decisões* políticas que representam um *compromisso* dos dirigentes do Estado para com os cidadãos quanto ao cumprimento de deveres e ao exercício das prerrogativas, assim como os cidadãos também têm direitos que correspondem àqueles deveres e deveres que são a outra face daquelas prerrogativas.

Noutro plano, porém, percebe-se que a democracia nada mais é que um *constructo*, o que dificulta ainda mais sua conceituação. Por exemplo, um ato antidemocrático, ou ilegal, ou que viole alguma daquelas partes que compõem a democracia, geralmente, e quando se é a

vítima, principalmente, faz-se notar ainda que instintivamente, ou seja, apresenta-se *no nosso espírito* com um sentido certo: - alguma coisa está errada, aflora um sentimento de que o ato é injusto, ou coisa do tipo; mas, no entanto, ela não é algo que encontre uma possibilidade de experimentação sensorial, não é algo palpável. Sobre a noção de *constructo*, são elucidativas as colocações de Alaôr Caffé Alves (2002, p. 77):

“No caso do elefante, uma realidade muito próxima e passível de análise ou investigação sensória, temos dele um *conceito* que se apresenta quase sempre *em conjunção* com sua percepção ou imagem, podendo gerar uma certa confusão entre o que é imagem e o que é conceito. Porém, se dizemos ‘miriágono’ (polígono de dez mil lados), *compreendemos perfeitamente o seu sentido, embora nunca o tenhamos experimentado sensorialmente, nem possamos imaginá-lo*. Isso significa que *existe um conceito* desse polígono, mas este conceito não se correlaciona com nenhuma sensação, percepção ou imagem correspondentes; não há uma experiência direta dele. Há aqui o que os filósofos chamam de ‘*constructo*’. Isto ocorre, também, com conceitos de átomo, força, Estado, direito, sociedade, justiça, etc.”

Destarte, não há uma imagem sobre a democracia, cujo conceito se possa relacionar. Os modelos de democracia antigos ou do passado não podem ser considerados como imagens da democracia, pois eles eram também construções sociopolíticas e culturais daquelas épocas. Algumas idéias podem ser pinçadas daqueles modelos, de modo que eles podem servir de fonte de inspiração para a construção atual da democracia, mas isso não permite dizer que seriam uma “imagem correspondente” para a democracia, no que se refere à percepção sensorial. Para fazer uso da analogia mencionada por Alaôr Caffé Alves, no trecho antes citado, é como se as noções dos polígonos que possuem representação imagética ou concreta (um cubo ou um hexágono de madeira, por exemplo), fossem fonte de inspiração para o *constructo* sobre o miriágono, o qual não possui nenhuma forma de representação concreta ou imaginária. Logo, as democracias passadas não podem representar as atuais, vez que uma gama de fatores não estava presente naquelas épocas: - avanços tecnológicos e científicos; nível cultural e integração global dos povos; complexidade das relações sociais, ante a divisão cada vez maior de tarefas e o surgimento de novas atividades; etc. Some-se, ainda, a constante mutação de valores em espaços de tempo cada vez menores. Tudo isso transforma nossa democracia num miriágono sociopolítico e jurídico.

Ademais, o Estado Democrático de Direito ou a democracia possui um caráter *multidimensional*, pois, afora a dimensão ontológica já salientada, é de se reconhecer que ela apresenta outras dimensões: *axiológica, deontológica, sistêmica e procedimental ou instrumental*; tudo ao mesmo tempo e necessariamente, sob pena de restar descaracterizado(a). Com efeito, não se discute que a democracia representa um *valor* de

natureza social e política, o que se vai discutir é quais são os valores que gravitam em torno da democracia e a *hierarquia* interna entre estes. Também é ponto de consenso – pelo menos entre os doutrinadores consultados – que a democracia representa ou traz em seu bojo uma gama de regras e princípios a seu respeito, o embate discursivo se dá, porém, quanto ao conteúdo dessas regras e princípios. Do mesmo modo, há consenso sobre pensar a democracia como um sistema, que deve possuir instrumentos/procedimentos e instituições para sua realização. Ressalte-se, ainda, que o reconhecimento desse caráter multidimensional da democracia, tal como mencionado, permite admitir que ela não se limita ao universo jurídico. Ou seja, a democracia também transita no universo da *moral*.

Bem, fixados esses pontos, convém retomar agora a afirmação que se fez de que a democracia constitui um complexo integrado de idéias, valores e normas (princípios e regras). Faltou explicar isso. É o que se fará agora.

Nessa perspectiva, observa-se que quando alguma daquelas idéias, das normas ou algum daqueles valores que compõem a democracia é violado, sente-se que a própria democracia foi violada como um todo também. Vale dizer, um atentado contra a liberdade individual ou coletiva é tido, igualmente, como um ato antidemocrático. Um cerceamento da palavra num debate político (que viola a liberdade de expressão e, ainda, o processo dialógico), ou mesmo o cerceamento de defesa no processo judicial (que viola um direito subjetivo processual do réu e quebra a possibilidade de participação dele), são, da mesma forma, atos antidemocráticos, e assim sucessivamente em relação aos demais valores, normas e idéias que congregam o universo do Estado Democrático de Direito.

Na maneira de falar dos modernos-antigos, existem *leis que governam* a estrutura interna desse complexo integrado, a fim de impedir que ele (im)exploda nos vários “pedaços/partes” que o compõem. Em rigor, não é que a estrutura normativa interna do Estado Democrático de Direito o torne um complexo integrado efetivo, na prática. Ela o torna assim na construção teórica (linguística) do que se pensa e se quer acerca do Estado Democrático de Direito. Porquanto, na prática, no dia a dia e na história da democracia, observa-se, muitas vezes, um entrechoque das partículas valorativas e ideológicas que congregam o Estado Democrático de Direito: - quem não se lembra da guerra fria, cujo pano de fundo entre as disputas dos Estados ditos “Democráticos de Direito” hegemônicos era a “liberdade” *versus* “igualdade”.

Nesse campo, pode-se utilizar dos princípios estruturais já consagrados pela doutrina dos direitos humanos – até porque estes fazem parte do Estado Democrático de Direito, na qualidade de subsistema –, para explicar a estrutura normativa interna do Estado Democrático de Direito, quais sejam: - indissociabilidade, interdependência e proibição de retrocesso social das conquistas (PESSOA, 2004). Não cabe aqui explicar exaustiva e profundamente esses princípios estruturais, mas a indissociabilidade ou indivisibilidade é que vai fornecer a concepção de complexo ou conjunto integrado, enquanto que a interdependência remete à noção de *paridade axiológica e deontológica* (em abstrato) entre as várias partes que compõem o complexo integrado do Estado Democrático de Direito, de maneira que estabelece um *equilíbrio* ao universo da democracia, acomodando as “forças entre os planetas” da liberdade e da igualdade, por exemplo. No que concerne ao princípio da proibição de retrocesso, uma clara representação dele se verifica no mecanismo de instituição das *cláusulas pétreas* ou *núcleo duro* da Constituição, que impede, por exemplo, a revogação de direitos fundamentais já consagrados historicamente e positivados.

Não obstante todas essas considerações já tecidas, convém trazer a lume os conceitos elaborados pelos vários autores consultados, a fim de extrair mais alguns elementos que possam servir para as noções ora apresentadas e para a concepção sistêmica e complexa do Estado Democrático de Direito. Destarte, J. J. Gomes Canotilho (2002, p. 98-9) prefere realizar uma conceituação analítica do Estado Democrático de Direito, de modo que tece considerações sobre o Estado de Direito e, depois, sobre o Estado Democrático, para unir esses dois componentes através do princípio da *soberania popular*⁸, no que ele chama, pois, de “Estado de direito democrático-constitucional”. Quando ele diz que o Estado constitucional moderno somente pode se estruturar como “Estado de direito democrático”, oferece, em seguida, um conceito deste como sendo “uma ordem de domínio legitimada pelo povo”, em que há uma “articulação do ‘direito’ e do ‘poder’”, o que significa dizer que “o poder do Estado deve organizar-se e exercer-se em termos democráticos”.

José Afonso da Silva (2003, p. 126), por seu turno, com base na “fórmula de Lincoln”, conceitua a democracia como “um processo de convivência social em que o poder emana do

⁸Ele afirma isso em duas passagens, *verbis*: “O princípio da soberania popular é, pois, uma das traves mestras do Estado constitucional” (CANOTILHO, 2002, p. 98); “Assim, o princípio da soberania popular concretizado segundo procedimentos juridicamente regulados serve de ‘charneira’ entre o ‘Estado de direito’ e o ‘Estado democrático’ possibilitando a compreensão da moderna fórmula *Estado de direito democrático*” (idem, p. 100).

povo, há de ser exercido, direta ou indiretamente, pelo povo e em proveito do povo”. Em seguida explica que a noção de processo denota a “historicidade”, enquanto que a de convivência permite “realçar” que “além de ser uma relação de poder, é também um modo de vida, em que, no relacionamento interpessoal, há de verificar-se o respeito e a tolerância entre os conviventes”.

Nas palavras conceituais de Darcy Azambuja (1978, p. 236-7), “a democracia é, pois, o regime em que o povo se governa a si mesmo, quer diretamente, quer por meio de funcionários eleitos por ele para administrar os negócios públicos e fazer as leis de acordo com a opinião geral”. Mais adiante, ele fornece a seguinte definição de democracia: “é o sistema político em que, para promover o bem público, uma Constituição assegura os direitos individuais fundamentais, a eleição periódica dos governantes por sufrágio universal, a divisão e limitação dos poderes e a pluralidade dos partidos” (idem, p. 331). Acentua com acuidade e modéstia intelectual – coisas difíceis de encontrar nos juriconsultos brasileiros de hoje em dia – que “a definição proposta não poderia ser perfeita”, sendo apenas “operacional no sentido sociológico” (idem, p. 332), pois a própria “democracia também não está perfeita”, já que como “obra do homem, ela evolui na história com a psicologia dos indivíduos e a estrutura das sociedades”.

Em outra linha, de acordo com o constitucionalista português, tem-se que há uma “continuidade” sobre as discussões das *qualidades essenciais* da democracia, assim enumeradas: “*representação* (Mill), *participação* (Rosseau), *freios e contrapesos* (Madison), *concorrência das elites* (Schumpeter), *descentralização* (Tocqueville), *igualdade* (Marx), *liberdade* (Hayek), *discussão* (Habermas), *justiça* (Rawls)” (CANOTILHO, 2002, p. 1.398). Isso sem falar nos requisitos mínimos, conforme o trecho já citado anteriormente da obra desse autor.

Seguindo esse raciocínio, observa-se que os autores referidos também preferem conceituar a democracia ou o Estado Democrático de Direito através da enunciação das suas características e elementos, ou dos princípios que o informam. É assim com Dalmo Dallari (2001, p. 150-1), para quem “uma síntese dos princípios (...) permite-nos indicar três pontos fundamentais [da democracia]”: *a supremacia da vontade popular, a preservação da liberdade e a igualdade de direitos*. Já José Afonso da Silva (2003, p. 122), com base em J. J. Gomes Canotilho, elenca os seguintes princípios do Estado Democrático de Direito: *da*

constitucionalidade, democrático, sistema dos direitos fundamentais, da justiça social, da igualdade, da divisão de poderes, da legalidade e da segurança jurídica. No entanto, mais adiante, esse mesmo autor, ao falar da democracia, diz que ela “repousa sobre dois princípios *fundamentais* ou *primários*, que lhe dão a essência conceitual”: o da *soberania popular*; e da *participação, direta ou indireta, do povo no poder*. Acrescenta que, liberdade e igualdade, não são princípios, mas apenas valores (idem, p. 131-2).

Segundo J. J. Gomes Canotilho (2002, p. 291), ainda se colhe, por outra, que “a democracia pode ser entendida fundamentalmente como forma ou técnica processual de selecção e destituição pacífica de dirigentes”. Para Norberto Bobbio (2001, p. 135), “o termo ‘democracia’ foi sempre empregado para designar uma das formas de governo, ou melhor, um dos diversos modos com que pode ser exercido o poder político”, de maneira que, “especificamente, designa a forma de governo na qual o poder político é exercido pelo povo”. Já Kelsen (2000, p. 103) também encara a democracia por esse viés, ao dizer que “a democracia é apenas uma forma, apenas um método de criação da ordem social”. Essas asserções ressaltam, pois, o aspecto procedimental, instrumental, de que se reveste a democracia.

Em suma, os conceitos, definições e considerações antes transcritas, são as premissas do raciocínio e noções desenvolvidas nessa pesquisa acerca do aspecto teórico da democracia. Dessa forma, a partir daí é que se construiu a acepção sobre se tratar o Estado Democrático de Direito como um complexo integrado de idéias, valores, normas e fatos históricos.

Mas, todas essas premissas e conclusões remetem ao pensamento e indagação sobre se o Estado Democrático de Direito é um subsistema dentro da Constituição e do ordenamento jurídico, ou se ele é o sistema e a Constituição e o ordenamento jurídico é que são subsistemas dele? Sem querer exaurir essa problemática, ou mesmo firmar um posicionamento definitivo, entende-se, em princípio, que o Estado Democrático de Direito é algo muito mais amplo e profundo (extensão e compreensão) que a Constituição formal e o ordenamento jurídico, como já se deixou entrever, ante a simples constatação de que ele também transita no conspecto da moral, bem como reúne fatos históricos. O critério da complexidade, portanto, conduz a Constituição à categoria de subsistema.

Admite-se que o sistema é o Estado Democrático de Direito, dentro do qual se insere o subsistema constitucional, no que se refere ao seu aspecto formal. Essa visão também se confirma a partir das concepções de que o Estado Democrático de Direito “pede” uma Constituição formal para ser positivado, formalizado. Ou seja, não se pode tomar a forma pelo conteúdo, tornando-a primária, fundante ou mais ampla. Poder-se-ia cogitar que o Estado Democrático de Direito comporta os mesmos componentes da Constituição material – na acepção de Konrad Hesse (1991) –, de modo que haveria uma identidade entre os sistemas. Entretanto, a investigação sobre essa identidade é algo que transcende por demais os objetivos desse trabalho, mas que, em tese, não parece ocorrer, pois as ações e práticas referentes à Constituição material são circunscritas a um mero confronto com a Constituição formal, em que não há uma superação da dicotomia formal/material. No caso do Estado Democrático de Direito, acredita-se que se propõe uma superação dessa dicotomia, pelo menos em teoria, na medida em que ele se formaliza e se realiza pelo texto constitucional e pela prática coerente com os paradigmas e parâmetros fixados, num *feedback*, numa comunicação contínua entre o formal e o material (*inputs/outputs*) e numa fusão harmônica⁹ entre o formal e procedimental com o plano material, entre a teoria e a prática, o dever-ser e o ser.

Noutro prisma, crê-se que a Constituição formal-material ou material-formal em relação ao Estado Democrático de Direito se comporta como o *instrumental* necessário, no qual ele possa funcionar e se desenvolver. Mal comparando, a Constituição representa o sistema operacional. É como se os usuários do sistema (computador/*hardware* + *softwares*) precisassem de um (sub)sistema operacional para interagir e realizar suas atividades dentro do sistema. Ou seja, o sistema só “existe” se houver o material (*hardware*) e o formal (*softwares*) ao mesmo tempo, fundidos coerentemente (tanto que não adianta ter um software de última geração para querer instalar em um computador 286, com 68Kb de memória *ram*). Mas, para que os usuários do sistema possam realizar suas atividades no sistema precisam, ainda, de um canal e de um (sub)sistema que organize/gerencie os vários programas e softwares em torno de si (cidadania, dignidade humana, etc.): - é o (sub)sistema operacional; que permite aos vários softwares rodarem e serem acessados pelos usuários. Assim, a Constituição material-formal nada mais é que o (sub)sistema operacional do sistema do Estado Democrático de Direito. É nela que se encontra o gerenciamento e a organização do

⁹Na análise se as ações e práticas da Constituição material são conformes ou correspondem às ações e práticas previstas nos enunciados da Constituição formal, as idéias de relação que se passam são de *tensão* e de *sobreposição*, mas não de *fusão harmônica* (equilíbrio e interpenetração).

complexo integrado de idéias, valores, normas e fatos históricos do Estado Democrático de Direito, segundo a qual os usuários (povo e os próprios agentes estatais) têm acesso ao sistema – caso lhes seja negado o acesso, é porque há uma falha no sistema ou outra parcela dos usuários (os agentes estatais) “colocou uma senha” para evitar que todos os usuários pudessem ter acesso.

Nessa perspectiva sistêmica, e com base em Marcelo Neves (2007), embora se conceba que há realmente um *acoplamento estrutural* entre os sistemas político e jurídico com a e na Constituição, bem como a *diferenciação* entre os códigos de comunicação dos referidos sistemas (jurídico: lícito/ilícito; político: poder/não-poder), daí não significa necessariamente que decorra a autopoiese do direito, conforme preconizado na teoria sistêmica de Luhmann.

Deveras, ao invés de o acoplamento estrutural se apresentar como condição ou garantia para o fechamento operacional do sistema jurídico, acaba funcionando como condição ou garantia de imbricação para as *interferências* intersistêmicas, ainda que, nos discursos, se procure preservar os códigos de comunicação próprios de cada sistema. A Constituição, por si só, não impede a interpenetração dos sistemas, mesmo quando se apresenta com força normativa bem consolidada, na concepção tradicional, que se atém apenas ao plano interpretativo dos agentes estatais.

Com efeito, partindo-se da noção de *processo de concretização* constitucional trabalhada por Marcelo Neves (2007, p. 83-90), no qual “o texto constitucional só obtém sua normatividade mediante a inclusão do público pluralisticamente organizado no processo interpretativo, ou melhor, no processo de concretização constitucional”, torna-se difícil aceitar que o sistema jurídico esteja estruturado de maneira *auto-referencial*, já que as ingerências políticas dos detentores do poder, por vezes, excluem a participação dos atores populares, quando, na verdade, não haveria espaço para tanto, sob a égide do código jurídico.

Nessa conjuntura, o sistema político se sobrepõe ao jurídico, até porque “do texto normativo mesmo – ao contrário da opinião dominante – não resulta nenhuma normatividade” (NEVES, 2007, p. 91). Ou seja, tendo-se em vista que a normatividade precisa ser construída, seja perante os sistemas seja perante o ambiente, não se afigura

possível que o sistema jurídico esteja imune a uma (re)produção com bases referenciais nos códigos dos outros sistemas, ainda que travestidos do código binário jurídico (lícito/ilícito).

Destarte, parece muito mais consentâneo com a realidade brasileira trabalhar com a hipótese da alopoiese do sistema jurídico, tal como ressaltado por Marcelo Neves (2007, p. 127-90), a partir do referencial da *constitucionalização simbólica*, e, também, por Artur Stamford (2004), com seu estudo concreto sobre a decisão judicial. É que uma das condições fundamentais da autopoiese do direito, consubstanciada no *fechamento operacional* do sistema jurídico em face do político, conforme o código *lícito/ilícito*, muitas vezes não passa de prestidigitação lingüística do código *poder/não-poder* do sistema político ou do *ter/não-ter* do sistema econômico, por exemplo.

Considerando-se que a constitucionalização simbólica, como assevera Marcelo Neves (2007, p. 125-6), impõe limites à função ideológica “para a ‘lealdade das massas’ e para as ‘regras do silêncio’ democráticas”, os quais “importam a permanente possibilidade de crítica generalizada ao sistema de dominação encoberto pelo discurso constitucionalista”, não há como fugir da constatação de que os códigos binários de comunicação dos sistemas são voláteis entre si. Vale dizer, o código de poder, ou o código econômico, apenas se transmudam em código jurídico, de maneira que o *lícito/ilícito* encobre, ou, pior, passa a ser uma mera caricatura, do *ter/não-ter*, por exemplo (isso será descrito mais concretamente adiante).

Levando-se em consideração, por conseguinte, que os procedimentos previstos no sistema jurídico não atuam “como mecanismos de seleção jurídica das expectativas e dos comportamentos políticos” (NEVES, 2007, p. 11-2), bem como que “o direito, na perspectiva de observação do sistema político, pode ser qualificado como um segundo código do poder político” (idem, p. 135, nota 56). Além do mais, que, no contexto de constitucionalização simbólica vivenciado, “observa-se claramente a fraqueza [do próprio] sistema político” em face das “injunções do código ‘ter/não-ter’ (economia)” (idem, p. 152), de modo que “o desrespeito ao *due processo of law* constitucionalmente festejado é a rotina da prática dos órgãos estatais” (idem, p. 161). É forçoso reconhecer, com Marcelo Neves (idem, p. 140), que, por essa lente empírica, a teoria de Luhmann do direito como sistema autopoietico encontra obstáculos e restrições muito eloquentes.

Na medida em que “prevalece, no plano constitucional, a codificação-decodificação de mensagens políticas (e econômicas) em detrimento da codificação-decodificação de mensagens jurídico-normativas”, com sérios bloqueios para uma “comunicação consistente e generalizada nos termos da diferença ‘lícito/ilícito’”, a qual se afigura como “código fraco” diante daqueles outros “códigos fortes” (NEVES, 2007, p. 165), não há como falar em autonomia e isolamento operacional do sistema jurídico, perdendo razão de ser a dicotomia entre tal sistema e o ambiente. Em resumo, o quadro empírico conduz à alopoiese do direito, como acentuado.

Artur Stamford (2004, p. 77) corrobora com muita propriedade esse posicionamento, para quem o sistema jurídico no Brasil é alopoiético, pois “prevalece a interferência, nas tomadas de decisões judiciais, de elementos alheios ao sistema jurídico, p. ex., fatores políticos ditam com maior frequência os critérios às decisões judiciais” (amizade, parentesco, etc.). Inclusive, “o mesmo ocorre em relação ao econômico, quando ocorrem as mais diversas formas de corrupção”.

De fato, Artur Stamford (2004, p. 24) expõe que os textos normativos estatais configuram apenas um dos inúmeros parâmetros para a decisão judicial, a qual é tomada com base também no *self* e na visão de mundo dos juristas, por exemplo (idem, p. 25, 49 e 59). Diante da premissa, então, de que a atividade humana faz parte do sistema jurídico (idem, p. 74), tornando-se impossível desconsiderar a influência dos agentes jurídicos como fator preponderante para o funcionamento do direito, já que este atua na sociedade principalmente através do vetor das decisões judiciais (idem, p. 85), “a prática forense revela um funcionamento dessas regras [do sistema jurídico] diverso do conteúdo prescrito em seus preceitos” (idem, p. 55). Logo, observando-se que os interesses em jogo induzem a escolha dentre diversas alternativas, torna-se “inevitável a interferência da instância política no direito”, de modo que “a busca em objetivar os critérios à decisão judicial sempre estará imbuída de uma decisão política”, o mesmo ocorrendo “quando da escolha de qual norma aplicar, ou qual norma incidiu sobre o fato social tornando-o jurídico” (idem, p. 59).

Por outro lado, não se pode perder de vista que o (sub)sistema jurídico está inserto e integra o sistema do Estado Democrático de Direito, da mesma forma que os (sub)sistemas político, econômico e midiático. Ademais, o Estado Democrático de Direito, por sua vez, nada mais é que (sub)sistema do sistema mais abrangente, que é a sociedade. Ou seja, na

lente da *supercomplexidade* que subsiste na sociedade, pode-se cogitar que o Estado, em comparação, seria uma complexidade de grandeza menor e seus subsistemas também, pois funcionam como instâncias de redução da complexidade. Mas, é justamente em razão dessa redução de complexidade que se instalam os conflitos *intersistêmicos*, propiciando, então, que se abra espaço para as interferências de um sistema em outro.

Significa dizer, quando determinado grupo ou classe não é atendido em seus interesses perante o sistema político, recorre-se ao sistema jurídico, por meio do Judiciário, para que consigam obter o que deixaram de ganhar ou o que perderam. A situação, por conseguinte, é que no âmbito da elaboração legislativa foi negado o interesse, mas, mesmo assim, na via da decisão judicial, ter-se-á uma decisão política para se atender àquele interesse negado, em que o discurso entabulado será eminentemente jurídico, com uso de linguagem técnica. O próprio controle de constitucionalidade é manejado para tanto.

Dessa forma, como o sistema jurídico é preponderantemente instrumental e formal, não há como se trabalhar com a hipótese de autopoiese, que pressupõe autonomia, fechamento operacional, reprodução auto-referencial, etc. Tendo-se em mira que essa é uma característica fundamental do direito, que se soma com seu caráter lingüístico, torna-se extremamente improvável que o código lícito/ilícito se imponha diante dos demais códigos. Não raro, as decisões judiciais são tomadas a partir de pressões midiáticas, políticas ou econômicas, como bem ficou claro no estudo de Artur Stamford (2004), já mencionado.

Como se está a ver, adota-se o entendimento de que o Estado é um pressuposto ou estrutura que precede à Constituição (CANOTILHO, 2002, p. 87). Dessarte, a democracia suscita, ainda no plano teórico, muitas questões conceituais. Sua compreensão e seu entendimento na atualidade não estão completamente exauridos – nem poderiam estar realmente, dado que democracia é algo em movimento/construção constante. Todavia, percebe-se que muito mais distante ainda está a efetivação de tudo que já se trabalhou em termos teóricos, e no plano do dever-ser, sobre o Estado Democrático de Direito – é o *hiato constitucional*. Se não se chegou ao nível de efetivação, que dizer então da concretização, conforme preconizada por Marcelo Neves (2007).

Em resumo, a *estrutura normativa* da Constituição, na qual se encontra a determinação de que a República Federativa do Brasil se constitua como Estado Democrático de Direito, de

maneira que prevê os elementos deste sistema – eleição pelo sufrágio universal, participação e representação, instituições, liberdade, igualdade, solidariedade, etc. – encontra-se muito bem formulada, algumas falhas técnicas aqui e acolá são de pequena monta e podem, muito bem, serem corrigidas no âmbito da Constituição material (na acepção de Konrad Hesse), ou no processo de concretização, nos termos de Marcelo Neves (2007).

Enfim, o *paradigma de conduta democrática* no texto constitucional encontra-se bem definido pelas regras e princípios, das quais se pode extrair, inclusive, uma *descrição* do agir a ser pautado no paradigma de conduta. No entanto, a prática dos atores constitucionais, oficiais e não-oficiais, parece não corresponder muito às expectativas de comportamentos democráticos estipuladas. Desse modo, convém assinalar essa necessária relação entre teoria e práxis acerca da democracia, mas, antes disso, há que se investigar sobre uma determinada *pré-compreensão* que restringe os atores da práxis democrática.

2.2 A(HÁ) FALTA DE CONDIÇÕES DE POSSIBILIDADE PARA O AGIR DEMOCRÁTICO(?)

Com o traço dos estudos de José Afonso da Silva (2003, p. 126-9), ao tratar desse tema sob o título *pressupostos da democracia*, percebe-se que a afirmativa de que haveria falta de condições de possibilidade para o agir democrático remete a uma *pré-compreensão* muito fortemente arraigada na cultura brasileira, que pode ser denominada de *democracia elitista*, para usar de expressão inspirada nas lições de José Afonso da Silva (*idem*) e de J. J. Gomes Canotilho (2002, p. 1.395-7).

José Afonso da Silva (2003, p. 126-7), fazendo coro à denúncia de Peter Bachrach, leciona que “elitismo, governo de poucos, não é apenas uma posição distinta da democracia, governo do povo, mas é algo a ela oposto”. Menciona que há forte tendência de incorporação da *teoria elitista* à teoria democrática no Brasil, citando como exemplo “a doutrina do Prof. Manoel Gonçalves Ferreira Filho, para quem ‘a democracia que é possível na realidade consiste no governo por uma minoria democrática, ou seja, por uma elite formada conforme a tendência democrática, renovada de acordo com o princípio democrático, imbuída do espírito democrático, voltada para o interesse popular: o bem comum’”. O autor identifica o *elitismo democrático* com a “doutrina da segurança nacional que fundamentou o constitucionalismo

do regime militar” (idem, p. 127), sentenciando, depois, que “o elitismo assenta-se em sua inerente desconfiança do povo, que reputa intrinsecamente incompetente” (idem).

De acordo com a lição de J. J. Gomes Canotilho (2002, p. 1.395), a teoria elitista da democracia parte “do conceito desenvolvido por J. Schumpeter – a democracia como *método* (e apenas método) de obter o apoio do povo pela concorrência –, a teoria elitista aceita que a democracia é uma *forma de domínio*”. O componente “democrático” da teoria é limitado à escolha periódica “da elite concorrente que deveria exercer o poder”, de modo que as camadas não-elitistas não participariam das decisões sobre as políticas a serem desenvolvidas pelas elites governistas, apenas podendo aceitá-las ou rejeitá-las quando das eleições. Nesse contexto, “as teorias elitistas manifestam profunda desconfiança em qualquer política de autodeterminação através da participação popular activa”, de modo que “democracia não é poder do povo, mas poder das elites para o povo que se limita a escolher as elites” (idem, p. 1.396).

A essa altura, impende aclarar as noções de povo e de (ou *versus*) elite na sociedade, como forma de se entender melhor a democracia elitista, eis que se tratam de “conceitos-chaves” para a compreensão desta. Num primeiro olhar, tem-se que povo e elite estão inseridos numa dada sociedade – seja ela local, regional ou global. Do ponto de vista sociológico, o povo se apresenta como uma coletividade, ainda que formada por diversos grupos e segmentos. Já quanto à elite, não se pode falar no singular (embora tenha se usado nessa forma, por questão pragmática). Na verdade, a sociedade apresenta *elites*, que são grupos que se relacionam entre si, ora em convergência ora em disputa. A diferença se faz sentir em que por mais que no povo haja conflitos de interesses entre seus segmentos ou grupos, eles estarão, enquanto perdurar a democracia elitista, numa posição de governados, de assalariados, de receptores e reprodutores de informações já filtradas e construídas, sem acesso direto ao poder e ao processo de tomadas de decisões, às riquezas e às informações – as elites decidem por eles, nos diversos setores das atividades sociopolíticas e jurídicas, mas não necessariamente para atender ao povo.

Segundo J. J. Gomes Canotilho (2002, p. 1.396) e Lakatos e Marconi (1999, p. 293-4), as noções de elites foram lançadas por Vilfredo Pareto e Gaetano Mosca. Na leitura de Lakatos e Marconi (1999, p. 293), a definição de elite de Pareto “engloba todos os indivíduos que, mercê de qualidades e dons naturais ou por meio de seu trabalho e atuação, se destacam

dos demais, obtendo um sucesso superior à maioria dos outros e possuindo mais poder, riqueza e prestígio”, de maneira que “há dois estratos em qualquer população: I – um estrato inferior, a *não-elite* [o povo], e II – um estrato superior, a *elite*, dividida em duas: a. uma **elite governante**, formada pelos indivíduos que, de maneira direta ou indireta, atuam de forma considerável no governo; b. uma elite **não governante**, englobando todos os demais componentes das camadas mais ricas ou influentes”. Por outro enfoque, “Gaetano Mosca, sociólogo italiano, aprofundou a noção de elite, considerando-a como uma minoria organizada dotada de poderosos meios econômicos que detém o poder numa sociedade, desempenhando as funções políticas e usufruindo das vantagens advindas desse poder” (LAKATOS, 1999, p. 293-4).

As autoras citadas expõem que as noções de Vilfredo Pareto e Gaetano Mosca estão associadas à categoria de *classe social*, de modo que trazem as que foram elaboradas por Wright Mills e Guy Rocher (LAKATOS, 1999, p. 294-5), por considerá-las mais avançadas cientificamente, vez que parecem se amoldar mais às sociedades contemporâneas. De acordo com Lakatos e Marconi (1999, p. 294), a acepção de Mills é de que “as diversas elites, econômicas, políticas e militares, associam-se para formar uma *unidade de poder* que domina a sociedade, sendo definida em termos de posição institucional”, em que, segundo Mills, “as posições institucionais, ocupadas durante toda a vida pelos indivíduos, ‘determinam suas oportunidades de obter e conservar valores escolhidos’”. A unidade de poder baseia-se, ainda, “na semelhança psicológica e intercâmbio social de seus membros”, bem como “na união para a realização de seus interesses”.

Para Guy Rocher, “a elite compreende as pessoas e os grupos que, graças ao poder que detêm ou à influência que exercem, contribuem para a ação histórica de uma coletividade, seja pelas decisões tomadas, seja pelas idéias, sentimentos ou emoções que exprimem ou simbolizam” (apud LAKATOS, 1999, p. 295). Lakatos e Marconi (1999, P. 295) expõem que o referido autor propõe duas categorias de elites: *elites no poder* e *elites de influência*; como se colhe da definição que fornece, dentro das quais se insere *uma pluralidade de elites interligadas*¹⁰. Essa é a noção que se adota.

¹⁰Em seguida, as autoras citadas (LAKATOS, 1999, p. 295-7) apresentam uma tipologia de elites: *tradicionais* (aristocráticas, religiosas, por exemplo), *tecnocráticas* (altos funcionários, nomeados ou eleitos, de acordo com as leis – os juízes se encaixam nesse tipo), *carismáticas* (pessoa ou grupo dotados de carisma), *de propriedades* (os que têm posse de capitais e/ou bens: latifundiários, banqueiros, industriais, etc.), *ideológicas* (pessoas que concebem, difundem e/ou representam uma ideologia – oficial, das elites de poder, ou de influência, das elites de oposição ou concorrentes) e *simbólicas* (artistas, mulheres de políticos famosos, pessoas da alta roda, desportistas famosos, etc.).

Da perspectiva juspolítica e operacional, com espeque na Constituição brasileira, entende-se que a noção descritiva e sociológica de elite adotada não encontra restrições epistemológicas, uma vez que no texto constitucional há regulação do exercício de poder das principais elites. Com efeito, a Constituição traz as diretrizes da representatividade dos poderes políticos da República, da ordem econômica e das empresas, dos serviços e servidores públicos, bem como da produção do conhecimento regular e formal (ensino fundamental, médio e superior) e da mídia. Afinal, a Constituição brasileira é de matiz pluralista. No plano do ordenamento infraconstitucional, também há leis que tratam dessas diversas elites.

Com relação ao povo, há inúmeros conceitos, sob os ângulos político, sociológico e jurídico. Mas, o trabalho de Fiedrich Müller (2003), no seu “Quem é o povo? A questão fundamental da democracia”, é o fio condutor das noções de povo a que se adere, com o acréscimo das questões sobre as elites antes traçadas. Ou seja, as elites são excluídas da definição de povo, embora não o sejam da sociedade, nem, tampouco, do convívio democrático. O que se pretende, esclareça-se, é que o povo não seja impedido de tomar parte nos processos decisórios dos rumos do Estado e da sociedade, sem exclusão das elites, que são parte da mesma sociedade e do mesmo aparato estatal. Não se propugna, portanto, retroceder ao talião, excluindo-se as elites só porque até hoje excluíram o povo – elas têm suas funções também para o povo, na fusão de horizontes, por exemplo. Até porque, embora as elites não possam ser consideradas como povo, repita-se, são parte do corpo social, de modo que são destinatárias também das prestações do Estado, ainda que de muitas delas não necessitem eventualmente.

Tomando-se de empréstimo a estrutura da obra resumida por Ralph Christensen na introdução dela (MÜLLER, 2003, p. 33-45), tem-se que Fiedrich Müller parte da observação de que “as constituições falam com frequência do povo”, com escopo de se auto-conferirem legitimidade (idem, p. 33), razão pela qual considera que esse é o uso *icônico* do conceito de povo (idem, p. 42), vale dizer metafórico e ideológico – uma mitificação ilusória (idem, p. 67-9). Descartada essa primeira acepção, argumenta o autor que, como bem ressaltou Ralph Christensen, povo corresponde às noções “que transcendem a dimensão metafórica e invadem a práxis”, as quais são representadas pelo *povo ativo* (idem, p. 55-8), pelo *povo como instância global de atribuição de legitimidade* (idem, p. 59-63) e pelo *povo destinatário de*

prestações civilizatórias do Estado (idem, p. 75-7). Povo real e respeitado, necessariamente, traduz-se nesses três conceitos-chaves, trabalhados por Muller.

Os *grupos reais a que correspondem os modos de utilização do termo “povo”*, segundo Friedrich Müller (2003, p. 79), são as pessoas elegíveis e eleitoras (povo ativo), os titulares da nacionalidade (povo como instância de atribuição) e a população em geral (povo-destinatário). Acrescente-se, ainda, o *povo como conceito de combate*, em caráter de qualidade específica do povo ativo, para que “as ‘constituições’ paralelas inconstitucionais”, instituídas materialmente pelo poder, em detrimento do *contexto histórico e do texto expresso das normas constitucionais*, sejam banidas por ilegítimas (idem, p. 89). Significa dizer, a legitimidade da Constituição “deve poder deixar vincular-se no plano da realidade ao povo ativo, ao povo enquanto instância de atribuição e ao povo-destinatário” (idem, p. 90). Nessa ótica, tem-se o povo ativo como partícipe dos processos de tomadas de decisões, não apenas durante as eleições, mas na construção da democracia e dos rumos políticos do Estado e da sociedade, sem a qual não se concretiza o processo de legitimação.

Fixadas essas concepções, interessa, por conseguinte, analisar as premissas e (pre)conceitos que fazem a pré-compreensão da democracia elitista, a qual irá servir de fator determinante para a *compreensão* que os diversos atores estatais e sociopolíticos fazem a respeito da democracia brasileira. Evidentemente, porém, que não se vai aqui exaurir o tema, dado sua extrema complexidade, mas apenas pontuar algumas questões conforme o horizonte disponível, nos limites teóricos e práticos do estudo realizado.

Nesse palmilhar, uma primeira premissa, que se supõe dentro da democracia elitista que vigora no Brasil, é a de que o povo não possuiria instrução suficiente e adequada – “nível de cultura, educação e amadurecimento social” (SILVA, 2003, p. 127) – para decidir as questões políticas e sociais que lhe dizem respeito e que irão afetar suas próprias vidas. Isso ficaria a cargo, então, de uma “elite” intelectual e política, que “saberia” o que é melhor para o povo, já que possui estudos e vivência suficientes para saber decidir essas questões. O povo seria uma massa que precisa ser controlada, governada, eis o preconceito que decorre dessa premissa.

Na linha dessa premissa, colhe-se também que se parte da noção de que a democracia brasileira seria muito “jovem”, de modo que o povo ainda não teria maturidade para saber o

que quer para si mesmo, nem muito menos para desenvolver debates de acordo com as regras democráticas. Demais disso, parte-se da idéia de que os indivíduos do povo somente visariam seus interesses privados, mesmo quando estejam reunidos em grupos. Essas noções produzem o preconceito do princípio da desconfiança com que se deve encarar o povo.

Por outro lado, diz-se também que as condições geográficas e o quantitativo populacional, principalmente no caso do Brasil, tornam inviável a democracia participativa, de maneira que somente seria viável a democracia representativa, pela qual uma minoria de representantes eleitos decidiria os rumos da Nação, conforme os “verdadeiros” interesses do bem comum, que seriam fruto da “ausculta” e coleta dos anseios populares por parte dos representantes, que os tratariam e os devolveriam na forma de leis (SILVA, 2003, p. 127). O preconceito que se pode extrair dessa premissa é de que não existiriam mecanismos e tecnologia suficientes para a participação direta da população na produção das decisões e textos, isto é, não haveria condições materiais para uma “reunião” da assembléia popular, com a “presença” de todas as mulheres e homens da Nação.

Ainda há quem fale que o exercício da cidadania, no que concerne à participação, envolve custos econômicos e financeiros, de maneira que se exige ao homem ou mulher do povo um “certo desenvolvimento econômico”. Há também o ônus de carga temporal, vez que a prática democrática exige tempo e dedicação, reuniões, planejamento, etc. Destarte, o trabalhador ou a pessoa do povo não teria condições de dispensar tempo de sua vida cotidiana para realizar as atividades democráticas, nem tampouco dinheiro.

Mais uma premissa, que se pode extrair do discurso empregado pelos democratas elitistas, para a pré-compreensão, é o estereótipo genérico de que Estado e Sociedade seriam “inimigos mortais”. No caso do Brasil, então, essa concepção é reforçada pelo histórico de ditaduras, as quais acirraram a oposição e os antagonismos que cercam a referida relação. Como que a se agregar a essa premissa, exsurge a concepção de que o Estado seria uma entidade superior à Sociedade e aos cidadãos, de maneira que deve ser sempre “preservado” em relação aos interesses destes, mesmo que se trate de uma violação praticada pelos agentes estatais, que gere a responsabilidade do ente.

Sob outra perspectiva, indicam, ainda, que, como no Brasil (sub)viveu-se sob o jugo dum regime ditatorial e militar durante mais de vinte anos, o qual foi pautado pela dura e

terrificante repressão política e pela maciça propaganda governamental, bem como com interferências diretas na educação das crianças e adolescentes, houve uma interrupção muito brusca e cruel do processo democrático, com sérios comprometimentos para a produção de uma cultura de *respeito*, *tolerância* e de *direitos humanos*. Esse triste fato histórico gerou efeitos funestos que ainda se prolongam e se difundem no processo democrático brasileiro: práticas autoritárias, tortura no ambiente policial, assédio moral contra os subalternos na administração castrense, etc. Passadas algumas gerações, ainda se vêem pessoas jovens e velhas repetindo as práticas do antigo regime, inclusive reproduzindo os discursos da ditadura. Esse argumento, embora se revista da aparência ideológica esquerdista, nada mais faz que reproduzir e reforçar, de forma subliminar, o discurso da democracia elitista, pois se agrega à premissa da “juventude” da democracia brasileira.

Essas seriam algumas das premissas e conceitos que se podem descrever sobre a democracia elitista brasileira, conforme José Afonso da Silva (2003) e J. J. Gomes Canotilho (2002). Possivelmente, há outros argumentos que não foram mencionados, mas é porque isso demandaria uma pesquisa exaustiva sobre o tema, de modo que fugiria ao objeto da presente pesquisa.

Toda essa estrutura prévia de idéias e (pre)conceitos interfere e determina, portanto, a compreensão que os atores estatais, a “elite democrática”, elaboraram acerca do *agir democrático*. Assim como, faz com que a atuação dos atores oficiais seja pautada por tentar alijar do processo a participação do povo. Isto é, a mediação e a negociação, por parte dessas elites, no processo democrático são hipóteses quase que totalmente descartadas, ou realizadas “pró-forma”. O que vale é a interpretação e os atos das elites, não os “anseios populares”.

De acordo com José Afonso da Silva (2003, p. 128-9), essa pré-compreensão é equivocada por dois motivos. Primeiro, porque se estabelece conforme a premissa de que a democracia seria um conceito estático, absoluto e abstrato, “como algo que há de instaurar-se de uma vez e perdurar para sempre”, quando, porém, democracia é “um processo dialético que vai rompendo os contrários, as antíteses, para, a cada etapa da evolução, incorporar conteúdo novo, enriquecido de novos valores”. Segundo, porque traz uma “contradição evidente”, pois “a tese inverte o problema, transformando, em pressupostos da democracia, situações que devem ter como parte de seus objetivos” (idem).

Nessa linha, pode-se dizer que os democratas elitistas do Brasil se valem da precariedade e da fragilidade do povo para dominá-lo ainda mais. Conseguem “convencer” o povo de que suas péssimas condições socioeconômicas e de vida lhe impedem de realizar o *agir democrático*, de pautar suas condutas conforme os direitos e deveres que compõem o subsistema da cidadania e o sistema do Estado Democrático de Direito. Acontece que, ao contrário, são essas péssimas condições que deveriam estimular a disposição para lutar por mudança, levando o povo ao agir democrático.

Enfim, a questão não é que não existam condições aviltantes nas quais grande parte do povo brasileiro (sub)vive. Isso não se pode deixar de reconhecer. O problema é tornar essas condições em “senhas impeditivas” para que essas pessoas (usuários) não tenham acesso ao sistema do Estado Democrático de Direito, quando, em rigor, não deveriam, por si só, impedir caso quisessem participar. Um grande exemplo da capacidade de aprendizagem do agir democrático do povo brasileiro foi que, rapidamente, passaram da votação manual para a votação eletrônica. Por mais simples que seja o sistema eletrônico de votação, para quem não tinha o menor convívio com essas máquinas, representou uma grande inovação.

2.3 DEMOCRACIA: TEORIA E PRÁXIS

Dizer que a democracia se traduz em teoria e práxis soa como uma obviedade, uma evidência, como algo sobre a “essência” da própria democracia, pois ela “não é um mero conceito político abstrato e estático, mas é um *processo* de afirmação do povo e de garantias dos direitos fundamentais que o povo vai conquistando no correr da história” (SILVA, 2003, p. 126). Contudo, é preciso deixar de lado esse suposto caráter “evidente” da afirmativa, para que se possa debruçar sobre ela, a fim de tentar entendê-la melhor, já que a “evidência” é um distanciamento entre teoria e práxis.

Como se observa, portanto, outro lugar-comum sobre as noções teóricas de Estado Democrático de Direito reside na concepção da democracia como um *processo*, algo, pois, *dinâmico*. Com efeito, democracia não é algo simplesmente “dado”, em que ao se estabelecer num texto constitucional o Estado Democrático de Direito ela surja por um passe de mágica. É um processo diário de conquistas e de construção, que envolve avanços e retrocessos, a

dependem, em nível subjetivo, dos atores presentes na direção das instituições do Estado e do grau de atividade/passividade da sociedade.

Em síntese, tem-se que “a democracia não é um *status* no qual um povo possa comodamente instalar-se. É uma conquista ético-política de cada dia que só através de uma autocrítica sempre vigilante pode manter-se. É mais uma aspiração do que uma posse (J. L. Aranguren)”¹¹. Ou seja, ainda não há um equilíbrio e certo grau de correspondência entre a teoria e a prática sobre a democracia, muito embora, atualmente, existam mecanismos e tecnologia suficientes para a instalação de uma *democracia eletrônica* (CANOTILHO, 2002, p. 1.402-3). É como se a prática não tivesse “se instalado” por completo, mesmo que existam alguns avanços em determinados setores e sobre alguns assuntos/decisões. Daí porque a democracia ainda é mais uma aspiração.

Em razão disso, se a democracia é um processo de construção e conquistas, então, não basta a Constituição e as leis instituindo-a para que ela aconteça, faz-se imprescindível, portanto, a adoção de uma prática e de uma postura democrática. Cumpre, desse modo, esboçar algumas considerações sobre a intercomunicação entre teoria e prática.

Em tese, teoria e prática, ética e moral, ciência jurídica e *práxis* judicial, pensamento e ação, não são coisas estanques e separadas entre si. Ao contrário, constituem um *contínuo*. A prática nada mais é que a aplicação da teoria na vida, no cotidiano, na experiência. É por isso que a democracia, que se revela por vários aspectos fundamentais (soberania popular, liberdade, igualdade e solidariedade) e estruturais (indissociabilidade, interdependência, procedimentos, instituições, etc.), produz uma gama de direitos e deveres humanos, influenciando as condutas de todos em determinada sociedade que a adote.

Contudo, assim como dizem no ensino jurídico que “na prática a teoria é outra”, tem-se, igualmente, que “na prática a moral é outra”. Com isso, está-se diante da falta de ética nos discursos, pois as leis dizem uma coisa e a moral também, ambas, inclusive, em consonância, como talvez nunca se tenha visto, mas muitas vezes o que se vê é que não são cumpridas nem pelos governantes nem pela própria sociedade civil (salvo as exceções, óbvio). Ademais, o que é pior, a História da Humanidade já não permite mais determinados discursos e atitudes,

¹¹Epígrafe da abertura de *Dignidade humana e moralidade democrática*, de Eduardo Ramalho Rabenhorst (2001).

de há muito superados, mas tudo é pronunciado e feito, sem o menor pudor e respeito para com as lutas dos antepassados, na construção da civilização.

Tem-se dito alhures, e se acredita que outros já o disseram, mesmo que por outras e melhores palavras, que se vive na era da “falsa doxomania”. Desde a Antigüidade que o indivíduo procura se destacar no corpo social em que vive, seja pela beleza, pela inteligência, pelas proezas, pela força, pelo ódio, etc. Os indivíduos estão, quase sempre, em busca da “glória”. Só que, na verdade, essa é uma busca do mero “destaque”, da “nobreza”, da “ascensão”, do “sucesso” (nas palavras de hoje). Vale dizer, numa busca tremendamente ilusória. O que se almeja e, por vezes, se alcança nessa busca interminável e insaciável nada mais é que uma gloriola. Inglória lamentável, isso sim.

E, os dominantes, nessa busca vã, sempre encontram aqueles que os acompanham, e lutam ao lado deles; aqueles que, anonimamente, se realizam com suas “conquistas”, com seu “vencer”, e que se mantêm inertes, ou pelo menos fazem a propaganda deles. E, aqueles que discordam, aos quais eles dizimam, aniquilam, de uma forma ou de outra, ou simplesmente os ignoram, por sua própria “fraqueza” e “inferioridade”.

O interessante é que as “grandes figuras” de destaque, que alcançaram a gloriola, num projeto megalomaniaco, sempre são louvadas, homenageadas e lembradas, individualmente – quando muito um general ou outro de menor importância também vem a reboque. E, mais, não importam a tirania e as desgraças que impuseram, os massacres e horrores que cometeram, quer seja diretamente quer seja através de seus acólitos anônimos e de um sistema, ou mesmo de omissões inaceitáveis.

Isso ocorre, portanto, nas mais variadas atividades humanas, dentro do menor grupamento social até o nível da humanidade. Alguns se contentam com sua gloriola local, outros querem entrar para a História da Humanidade. Só muda o alcance da repercussão.

Nessa vida insana, o que mais importa, pelo menos ou principalmente hoje em dia, é a aparência, o virtual. Mais do que nunca “é a roupa que faz o monge”. E, embora o “rei esteja nu”, quase todo mundo diz que ele está muito bem vestido. A hipocrisia social e o falso moralismo estão em pleno vapor, em pleno vigor. Porém, esquece-se do que a sabedoria popular ensina: “as aparências enganam”; de modo que se vive um grande engano. É esse o

ponto. A realidade, a prática, a História demonstram sérias contradições com o discurso moral, político e jurídico.

Diante dessas poucas considerações, e da História da Humanidade, pode-se dizer que “na prática a moral e a teoria são outras”. É a moral e teoria do jogo de interesses, do toma lá, dá cá. Da vantagem a todo custo. Da competição desenfreada, na qual só vale vencer e vencer. Do mercado. Do aviltamento do outro. Das conveniências. De algo abaixo da linha do egoísmo. Dos “dois pesos e duas medidas”: para os ricos, os favores das leis; para os pobres, os rigores. É isso que se vê, sente e se percebe. Está-se abaixo da linha do egoísmo. Não obstante, os direitos humanos estão na ordem do dia, por incrível que pareça.

Veja, há um preceito judaico que diz: “ama ao próximo como a ti mesmo”. Acontece que ele estabelece um princípio egoísta, o qual, dir-se-ia, um “bom egoísmo”. Pois que, se realmente se seguisse isso, não haveria tanta miséria no mundo. Se o “eu”, seguindo o preceito, passasse diante daquelas pessoas que estão todos os dias nos canteiros das cidades, ou nas calçadas, todas “esmolambadas”, “sujismundas”, com fome e sede de vida, o “eu” deveria visualizar que “poderia ser ele” que estivesse naquela situação. E, como o “eu” se ama o suficiente para não querer aquela situação para si mesmo, então, o “eu” deveria estar fazendo algo para mudar esse estado de coisas, unindo-se aos seus “semelhantes” numa grande obra para eliminar as desigualdades sociais. Mas, não é isso que acontece; a indiferença e apatia sociais estão aí para provar. Logo, é por isso que se pode dizer que a sociedade, todos nós, estamos *abaixo da linha do egoísmo*.

Acontece que, o preceito, em verdade, é outro: “ama a ti mesmo, esquece-te do próximo”. O resto e os outros não interessam, pois não é o “eu” nem os seus mesmo – no máximo o “eu” sente piedade e dá uns trocados que tenha no bolso, ou então vira político e entra para o “sistema”, aumentando a piedade e os trocados para obter votos. Mas, hoje em dia, há campanhas publicitárias que querem que se deixe até de dar esmolas. Outras que preconizam como fator de convencimento a realização de “atendimento humanizado”. E, outras, ainda, que clamam para que as pessoas doem sangue, embora a lei disponha que o doador será atendido preferencialmente em caso de necessidade simultânea com o não-doador – é ou não algo abaixo da linha do egoísmo?

A contradição entre o discurso político, moral e jurídico e a prática. Entre o “falar” e o “agir”, em princípio, é suficiente para que se entenda, na opinião até então desenvolvida, o porquê de a sociedade global ainda não ter conseguido implementar o projeto de solidariedade traçado depois da II Guerra, nem tampouco pautar seu agir conforme a democracia. A moral da prática é outra (a do mercado), que não condiz com a dignidade humana, nem com a moralidade democrática. É a imoralidade da indignidade humana e do autoritarismo. No plano político e jurídico, também, embora existam esforços de alguns políticos e juristas em favor da democracia e da dignidade humana, mas que ainda não são hegemônicos.

Por que a sociedade não busca sua emancipação e sua dignidade humana? Por que não quer, não pode, ou por que está “cansada” para trabalhar a favor de si mesma? O pior é que, hoje em dia, nem mesmo aqueles casos e fatos que causam imensa comoção social fazem a sociedade despertar de verdade. Quando muito, organiza-se um ato público, uma campanha, que depois se esmaece, quando o caso e os fatos caem no esquecimento – afinal, “não foi comigo mesmo”; “isso é um problema para o governo e seus dirigentes resolverem” – e todos retomam sua rotina. E a indignação passa a ser transitória e não mais um sentimento enraizado no ser. Passa a ser uma “obrigação politicamente correta” de cumprimento instantâneo, que se quita com a simples presença física ou algumas palavras (“isso é um absurdo” – já é o suficiente). Mas, e o trabalho pesado, de organização, de confecção de materiais, de mobilização, de acompanhamento, de fiscalização?

E quais as causas dessa apatia e atimia coletiva? E por que a coletividade se deixa levar por aquel’outras morais e políticas ditadas, que não são a moral e a política democráticas, da e para a dignidade humana? A competitividade desenfreada que se instaura na sociedade. Manipulação para a passividade realizada pelos dominantes, que detém, afora o poderio econômico e político, a mídia. Sonegação de informações e dados. Sistema educacional dirigido, insuficiente e desestimulante. Falta de estrutura e dinheiro. São inúmeros os fatores, inúmeras as desculpas. Tudo isso leva a praticar, ou a permitir que pratiquem, o autoritarismo, a democracia elitista.

Por outro prisma, entendem-se, ainda, como fatores para a ausência de concretização dos direitos humanos e da democracia, o generalizado e sistemático descumprimento das leis e da Constituição por parte dos “representantes do povo” (governantes, legisladores, juízes, promotores de justiça, etc.), que gera, inclusive, a ilegitimidade e perda de credibilidade nas

instituições (o elevado índice de corrupção, por exemplo); um sistema de controle (preventivo e repressivo) ineficiente e moroso, que não cumpre com suas funções sociojurídicas; as constantes reformas e revisões constitucionais, que desestabilizam o sistema jurídico, tornando-o volátil; certo desinteresse político tanto dos “representantes do povo” como da própria sociedade civil; e o desconhecimento dos direitos humanos e da própria dignidade humana por parte da população, embora seja um efeito do próprio sistema e dos interesses dos governantes.

Tudo isso expõe o antagonismo entre a “teoria” e a “prática”, a Ética e a Moral, o Direito e sua aplicação, acerca da democracia e dos direitos humanos. Ademais, ressalta o nível elevado de tensão ou o abismo que se criou entre uma esfera e outra, o qual conduz à inefetividade da democracia, por causa de um agir desconforme e distorcido, atestado na realidade, no cotidiano.

Como fazer para diminuir esse antagonismo cruel? Eis a indagação que fica, pois que com Clóvis Bevilacqua: “como resposta aterradora, recolho o silêncio e o desânimo” (em artigo publicado na “Folha de São Paulo”, no ano de 1879). É isso que o *pessimismo da razão* impõe em face da realidade, do cotidiano. Porém, como ensinou Gramsci (1991, p. 142), citando Romain Rolland, o *otimismo da vontade* reanima e põe de pé, em guarda e prestes a desenvolver qualquer atividade que mude esse cotidiano, essa relativa desordem social e política, que o crime organizado governa com mestria (RAMONET, 1998).

Por tudo isso é que se afirmou que no complexo do Estado Democrático de Direito há fatos históricos. As elaborações teóricas têm que ser postas em prática. Têm que se transforma em um *agir democrático*, sob pena de não se poder falar em democracia. É preciso dar efetividade, concretizar o plano teórico e do dever-ser democrático.

Nessa ótica, a ampliação, por exemplo, dos *intérpretes da constituição*, implementando-se uma *abertura* do sistema, em que os usuários não-oficiais (o povo) tenham acesso, possam “manipulá-lo” e participar da produção e da construção das decisões e das leis, conforme preconizado por Peter Häberle (2002) e Friedrich Müller (2003), seria um grande exemplo de agir democrático a ser realizado.

Acontece, porém, que as considerações sobre democracia antes tecidas são todas decorrentes da *razão teórica*, do mundo do que se pensa e se quer que se faça. Estão no plano do dever-ser, pois a realidade concreta fornece evidências contrárias ao que se construiu teoricamente sobre a democracia e o Estado Democrático de Direito. A discussão, por conseguinte, passa a se situar, agora, no plano dos fatos históricos acerca do Judiciário no Estado Democrático de Direito brasileiro, ou seja, na análise das práticas e ações dos diversos atores estatais, no exercício do *poder político* de mando do Judiciário – das instituições que o compõem. É o que se fará a partir da descrição do movimento social do OJC/RN e dos casos e fatos que, por amostragem, representam o agir (anti)democrático dos atores sociais – estatais e do povo.

2.4 O (SUB)SISTEMA DOS ÓRGÃOS DA JUSTIÇA NA DEMOCRACIA BRASILEIRA: A QUESTÃO DA LEGITIMIDADE

Nesse tópico, cumpre inicialmente esclarecer que a referência aos órgãos da justiça se restringe ao aspecto institucional e oficial. Ou seja, leia-se: Judiciário. No presente trabalho, não serão abarcadas outras instâncias e outros processos de mediação e arbitragem de conflitos, os quais também podem ser ambientes para aplicação do direito e administração da justiça (como, por exemplo, os órgãos de defesa do consumidor, ou experiências alternativas de composição dos conflitos).

Para a compreensão do subsistema dos órgãos da justiça, supõe-se que não basta, simplesmente, discorrer sobre o aspecto formal deles, de acordo com a positivação acerca das estruturas de organização e distribuição de competências (poderes políticos) aos órgãos do Judiciário. Falar apenas formalmente sobre tais órgãos levaria à ocultação do fato de que eles são geridos e ocupados por agentes políticos profissionais, por pessoas que os representam e que, por isso, dão a linha política e institucional concreta, do dia a dia.

Contudo, por ordem de delimitação, a discussão ater-se-á apenas aos ocupantes dos cargos, funções e/ou atividades de direção, que detém o poder de decidir: - juízes, desembargadores e ministros dos Tribunais Superiores. Deixa-se de lado o contingente de servidores e assessores, que trabalham com referidos profissionais, compondo as decisões, instruções, etc., dos processos.

Fixados esses pontos, pressupõe-se que o subsistema da (de)formação e do ensino jurídicos, cujos operadores vão ser formadores (programadores) da cultura e das crenças dos profissionais da área jurídica (programados), exerce forte influência sobre o subsistema dos órgãos da justiça. Porquanto, são os cursos de Ciência do Direito e a literatura jurídica produzida que vão alimentar àqueles órgãos (são os programas). A relação é, pois, indissociável. Eis o que diz Dalmo Dallari (1996, p. 28-9) sobre o assunto:

“A metodologia de ensino jurídico que prevalece na América Latina oscila entre dois vícios. Num extremo, o estudo limita-se à análise de doutrinas e doutrinadores, no plano das abstrações e do jogo intelectual, agredindo o estudante com uma profusão de autores e de teorias. E como o estudante não chega a perceber que utilidade tem esse conhecimento para o exercício de uma profissão jurídica, é natural que não tenha interesse e procure apenas memorizar, para uso a curto prazo, aquilo que é necessário para a conclusão do curso.

No extremo oposto, existem muitos professores que concebem e praticam o ensino jurídico como sendo a transmissão de informações sobre textos de códigos e leis. O professor lê o texto para os seus alunos, como se estes fossem analfabetos, e faz comentários breves e superficiais, que são pouco mais do que a releitura do texto por meio de sinônimos. Com esse tipo de preparo um aluno que opte, por exemplo, pela magistratura, terá grande dificuldade quando for obrigado a utilizar uma conceituação jurídica básica, para confrontar um texto de lei com os fatos e circunstâncias de realidade social, procurando a solução jurídica e justa para um conflito. E como são muitos os cursos que utilizam essa metodologia, existem boas razões para que se diga que cabe muita responsabilidade às escolas de Direito por deficiências de profissionais das áreas jurídicas, inclusive magistrados.”

Em rigor, inclusive, o problema é bem mais profundo, de base social também, pois envolve os problemas de deficiências do ensino da rede pública, nos níveis fundamental e médio. É surpreendente, por exemplo, que em 2004 apenas seis candidatos provenientes de escolas públicas foram aprovados no vestibular para o Curso de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, dum total de oitenta vagas oferecidas (UFRN, 2004, p. 39). Impõe destacar, ainda, que nesse ano 51% dos aprovados em todo o processo seletivo possuíam renda mensal familiar de mais de cinco a mais de vinte salários mínimos, 35,4% de três a cinco salários e somente 13,6% possuíam renda mensal familiar entre um e dois salários mínimos (idem, p. 9)¹². Ademais, 62,4% dos candidatos aprovados eram provenientes de escola privada, sendo 24,2% de escola pública (idem, p. 4).

No ano de 2005, não houve aprovação de pessoas que receberam isenção de taxa de inscrição para o Curso de Direito, embora o número de vagas tenha subido para noventa (COMPERVE, 2005, p. 42). Acerca das faixas de renda mensal familiar dos aprovados em

¹²Infelizmente, não é possível saber, pelo documento em referência, em quais faixas de renda se situam aqueles seis felizardos.

todo processo seletivo, tem-se que 47,7% se situaram entre mais de um e até cinco salários mínimos, enquanto que 40,3% estavam dentre aqueles situados entre mais de cinco até mais de vinte salários. Em relação aos alunos provenientes de escola pública, o índice se elevou para 33,7%, contra 58,8% daqueles que estudaram em escolas privadas do ensino médio. Tais mudanças ocorreram devido aos resultados da implantação do sistema de incentivo ao ingresso de candidatos das escolas públicas, através do argumento de inclusão.

Em 2006, apenas três candidatos isentos foram aprovados para o Curso de Direito, mas, mesmo em face da política de equilíbrio proporcionada pelo argumento de inclusão, houve um decréscimo para 32,9% de aprovados provenientes de escolas públicas, contra o aumento para 60% das escolas privadas, em relação a todas as vagas oferecidas no vestibular (COMPERVE, 2006, p. 7 e 17, respectivamente)¹³. Quanto à renda mensal familiar, por outro lado, houve considerável mudança, pois 60% estavam situados na faixa de mais de um até cinco salários mínimos, enquanto que na faixa de cinco a mais de vinte caiu para 25,2% (idem, p. 31).

Dentro desse quadro, pode-se concluir, com certa segurança, que a grande maioria das pessoas que ingressaram no Curso de Direito da UFRN, durante os anos de 2004, 2005 e 2006, é oriunda de classes socioeconômicas de nível médio a alto, cujas famílias tiveram condições financeiras de custear o ensino fundamental e médio em escolas da rede privada de ensino. Os filhos das camadas menos favorecidas tiveram um acesso bastante reduzido, extremamente minoritário, embora sejam grande maioria da população brasileira e não possam custear universidades privadas.

Por conseguinte, é possível afirmar que aquelas turmas de estudantes do Curso de Direito da UFRN possuíam certo grau de afinidade e/ou identidade sociocultural, no que concerne aos valores e aos objetivos perseguidos, posto que não se possa negar, também, as diferenças e divergências pontuais. Afigura-se bem plausível, igualmente, que já circulassem pelos mesmos ambientes socioculturais, os quais, em linhas gerais, não são considerados de caráter popular.

¹³Para os anos de 2005 e 2006, não há dados, nos textos consultados, sobre quantos alunos provenientes de escolas públicas foram aprovados especificamente para o Curso de Direito.

Em pesquisa divulgada no jornal *Tribuna do Norte*, no dia 14 de outubro de 2007, sobre o perfil dos estudantes universitários em geral (redes pública e privada), constatou-se que 68,5% dos entrevistados terminaram seus estudos de nível médio em escolas particulares e mais 5,17% que tiveram oportunidade de estudar na rede privada de ensino, embora tenham transitado também na rede pública. Ademais, verificou-se que, do universo pesquisado, 34,67% proviam de família com renda mensal entre R\$ 1.520,00 e R\$ 3.800,00, 30,5% com renda mensal de R\$ 3.800,00 a R\$ 9.000,00 e 11% possuíam renda mensal superior a R\$ 9.000,00¹⁴. As pessoas com renda mensal até R\$ 760,00 representaram 2% dos pesquisados, enquanto os que se situaram na faixa de R\$ 760,00 a R\$ 1.520,00 foram 14,5%. Somente 7,33%, porém, não responderam.

Nota-se visivelmente a proximidade dos dados colhidos naquela pesquisa com os dados compilados pela UFRN. Como na pesquisa do jornal citado levaram-se em consideração as instituições privadas, afiguram-se dentro da margem de segurança as pequenas diferenças dos números obtidos. Desse modo, ganha força o argumento sobre a elitização socioeconômica no ensino superior, com seus reflexos agravados nos cursos jurídicos, a partir dos dados da UFRN.

De outra abrangência, os dados e informações colacionados por Walter Nunes da Silva Júnior (1999, p. 194, grifo nosso), na sua dissertação *Poder Judiciário Democrático-Constitucional: uma apreciação política de sua estrutura*, corroboram essas asserções, até porque são decorrentes de estudo e pesquisa de caráter nacional, realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP):

“(…). Aqui no Brasil, como se disse anteriormente, a eleição popular, por mais paradoxal que pareça, contribuiria para tornar o Poder Judiciário mais *elitista* ainda. Não há de se negar que o nosso Judiciário é *elitista*, mas tal, é forçoso reconhecer, ocorre menos em razão de o concurso levar a isso do que pelo fato de o curso de Direito em si, no Brasil, assim como o de Medicina, ser mais procurado por pessoas das classes sociais média e alta. Em pesquisa patrocinada pelo Ministério da Educação e do Desporto e implementada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP por meio da realização do Exame Nacional de Cursos, ao analisar as características socioeconômicas dos graduandos em Direito, descortinou-se que apenas uma minoria (entre 24,3% e 30,8%) informou que a renda média familiar é inferior **a dez salários mínimos**, destacando-se que o poder aquisitivo elevado desses estudantes está demonstrado no fato de 47,5% deles usarem carro próprio ou dos pais e 54,7% possuírem microcomputador em casa, percentuais sobremaneira consideráveis, quando comparados aos dos outros cursos”.

¹⁴Essas faixas representam, respectivamente, 4 a 10 salários mínimos (que foi de R\$ 380,00 ao tempo da pesquisa), 10 a 23,68 salários mínimos e acima de 23,68 salários mínimos.

Observa-se que o referido autor usa os dados do INEP para argumentar que a melhor forma de recrutamento de magistrados seria o concurso público. A toda evidência, é discutível se os dados em questão reforçam a tese do concurso público, ou se, por outra, servem para direcionar a discussão a outras formas de recrutamento, como a eleição. Mais adiante se trata disso.

Apesar do contexto de exclusão retratado¹⁵, quanto ao acesso das classes menos favorecidas ao ensino superior, notadamente em relação aos cursos jurídicos, as universidades buscam adotar iniciativas de inclusão social, como é o caso da UFRN, através do argumento de inclusão. Não obstante, as ações promovidas pelas universidades encontram muita resistência, principalmente quando envolvem parcelas ainda mais criminalizadas da população. É o caso da Universidade Federal de Goiás (UFG).

Quando, em agosto de 2007, a UFG deu início a um curso de Direito exclusivo para pessoas integradas ao meio rural, que já estavam participando dos programas de assentamentos do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), foi alvo de duras críticas na imprensa¹⁶. Além do mais, os administradores envolvidos no projeto tiveram que responder a um Inquérito Civil Público instaurado no âmbito do Ministério Público Federal de Goiás¹⁷, que poderá gerar uma ação civil pública perante o Judiciário para se “fechar” o curso¹⁸.

¹⁵O qual, esclareça-se, não é de responsabilidade das universidades, mas decorrente dos problemas socioeconômicos e das enormes desigualdades que assolam o País, bem como da precarização da rede pública de ensino, de responsabilidade do Estado, dentre outros fatores.

¹⁶O *Estado de São Paulo*, por exemplo, publicou editorial em 07 de setembro de 2007, condenando a iniciativa, com argumentos meramente ideológicos, do tipo: é bom que os “emessetistas” (designação do jornal para as pessoas que militam no MST) tenham contato com o Direito, para aprenderem que esbulho possessório é crime. Segundo consta da portaria de instauração do Inquérito Civil Público do Ministério Público Federal de Goiás, a imprensa goiana veiculou várias notícias a respeito do caso.

¹⁷A portaria de instauração MGMO n. 51/2006, está disponível no sítio oficial da Procuradoria da República de Goiás: <http://www.prgo.mpf.gov.br/imprensa/not374-1.pdf>.

¹⁸Os argumentos para dar início ao procedimento do órgão ministerial foram centrados na igualdade (formal) preconizada na Constituição (art. 5º, *caput*), na “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola” (art. 206, I, da CF), tendo-se em mira que o curso é destinado a público específico, bem como na questão do mérito (art. 208, V, da CF) e na necessidade de aprovação da OAB para abertura de novos cursos jurídicos. A defesa da UFG apresentou as seguintes razões: 1) a igualdade material e a promoção da inclusão social, 2) o curso seria, na verdade, um projeto do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA) do Ministério do Desenvolvimento Agrário, firmado em parceria com a UFG, cujos recursos são previstos na regulamentação do referido programa, 3) há realização de processo seletivo dentre o público-alvo, mediante comprovação dos requisitos (escolaridade e comprovação de residência em qualquer assentamento do País), 4) não há alteração da estrutura universitária, nem criação de “novo” curso jurídico e 5) o artigo 81 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação prevê a possibilidade de turmas especiais (cf. jornal da UFG, ano I, n. 2, jul., 2006, p. 3. Disponível em: <http://www.ufg.br/uploads/files/jornal-ufg-02.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2007).

Sob outra perspectiva, o ensino jurídico no País, de um modo geral, é tido como formalista e tecnicista, com enfoque centrado no direito privado, diante da raiz *liberal-individualista* que lhe é própria. Há críticas quanto aos métodos e à epistemologia adotados. Menciona-se que os professores exercem outras profissões (juízes, advogados, etc.), o que deveria enriquecer as aulas, mas acaba prejudicando, pois a sala de aula fica em plano secundário. O ponto de vista em tela é muito bem trabalhado por Lenio Streck (2003, p. 79), do qual convém extrair o seguinte trecho:

“(…). A hermenêutica praticada nas salas de aula continua absolutamente refratária ao giro lingüístico (*linguistic turn*); em regra, continua-se a estudar os métodos tradicionais de interpretação (gramatical, teleológico, etc.), como se o processo de interpretação pudesse ser feito em partes ou em fatias. A teoria do Estado, condição de possibilidade para o estudo do Direito Constitucional (para ficar nesta disciplina fundamental, que, aliás, não ocupa, na maioria dos cursos jurídicos, mais do que dois semestres), não vem acompanhada da necessária interdisciplinariedade. Em síntese: é preciso compreender – e isto ficará mais claro nos capítulos posteriores – que a crise do ensino jurídico é, antes de tudo, uma crise do Direito, que na realidade é uma crise de paradigmas, assentada em uma dupla face: uma crise de modelo e uma crise de caráter epistemológico. De um lado os operadores do Direito continuam reféns de uma crise emanada da tradição liberal-individualista-normativista (e iluminista, em alguns aspectos), e, de outro, a crise do paradigma epistemológico da filosofia da consciência. O resultado dessa(s) crise(s) é um Direito alienado da sociedade, questão que assume foros de dramaticidade se compararmos o texto da Constituição com as promessas da modernidade incumpridas”.

Realmente, utilizando-se qualquer ferramenta de busca na internet, digitando-se as seguintes palavras-chaves: qualidade, ensino jurídico, Brasil; surgem inúmeros artigos, relatórios, matérias jornalísticas, notas, isto é, diversos documentos de conteúdo crítico, cujos autores almejam mudanças curriculares, maior rigor no processo de abertura de novos cursos, viragens metodológicas, etc. Há, também, vários eventos realizados pelo País afora para discutir os problemas e anacronismos do ensino jurídico brasileiro.

Não é à toa que, em novembro 2001, foi criada a Associação Brasileira do Ensino do Direito (ABEDI), a partir de vários juristas preocupados com os rumos do ensino jurídico brasileiro, a qual tem por escopo “promover o desenvolvimento e a elevação da qualidade do ensino, da pesquisa e da extensão em direito” (art. 1º dos Estatutos da ABEDI). Referida entidade, inclusive, vem tendo larga atuação junto ao Ministério da Educação, no que diz respeito à fixação das diretrizes curriculares dos Cursos de Direito.

Outro dado que revela a precariedade e má qualidade do ensino jurídico brasileiro se extrai da avaliação dos cursos efetuada pela Comissão Nacional de Ensino Jurídico da Ordem

dos Advogados do Brasil (OAB). No relatório de 2007, intitulado OAB Recomenda, constatou-se que somente oitenta e sete cursos jurídicos estariam de acordo com padrões mínimos de qualidade e de excelência, merecendo, então, as recomendações da OAB. Foram analisados trezentos e vinte e dois cursos, dum total de setecentos e dezessete existentes à época da pesquisa e avaliação (OAB, 2007, p. 17). Significa, por conseguinte, que somente 27% do universo pesquisado satisfazem aos critérios.

Importa observar que os critérios para a pesquisa foram: os resultados do Exame Nacional de Cursos (“provão”), os dos Exames da OAB para ingresso na carreira de advogado e o histórico e documentos das avaliações realizadas pela Comissão Nacional de Ensino Jurídico da OAB¹⁹. A par disso, pode-se constatar que a situação, pelo menos daqueles trezentos e vinte e dois cursos avaliados, é bastante crítica, já que os dois primeiros critérios são superficiais, pois são meras provas aplicadas aos estudantes (que se preparam antes da aplicação dos exames, de modo que independe do desempenho deles no curso e do que realmente foi oferecido em termos de infra-estrutura e de ensino).

Quanto ao critério da Comissão, é de se perceber que o fato de o curso avaliado ter constado anteriormente no OAB Recomenda anteriores serviu “em favor de sua permanência no elenco de cursos recomendados, quando para tanto bastasse arredondar, para a unidade integral exigida, os pontos que lhe houvessem sido atribuídos”. Além disso, os documentos da Comissão serviram apenas como fator de coerência, evitando-se que “recomendasse cursos que antes desaprovava, senão em função de um expressivo desempenho desses cursos no ENC ou no EO” (OAB, 2007, p. 17-24).

Ou seja, os critérios das pesquisas do OAB Recomenda se afiguram benevolentes para com os cursos avaliados. Mas, ainda assim, só 27% dos trezentos e vinte e dois cursos pesquisados obtiveram índices de aprovação. Esse dado se apresenta como forte argumento em desfavor do ensino jurídico, ainda que esteja limitado ao universo pesquisado, isto é, que outros trezentos e noventa e cinco cursos não tenham sido avaliados (equivalente a 55,09% dos cursos existentes na época). Talvez por receio dum resultado catastrófico não se tenha feito o estudo de todos os setecentos e dezessete cursos.

¹⁹A autorização para abertura e funcionamento de algum Curso de Direito passa, necessariamente, pela Comissão, que emite parecer, a partir de toda documentação colacionada pela Instituição de Ensino Superior proponente (art. 54, XV, do Estatuto da OAB – Lei n. 8.906/94; art. 83 do Regulamento Geral do Estatuto da OAB; e Instrução Normativa n. 05/03 da OAB).

Soma-se a esse quadro, a informação de que a maior parte dos recém-formados não consegue sequer aprovação no exame da OAB. Por exemplo, no primeiro semestre de 2006, no exame realizado pela OAB/SP, foram reprovados 80,8% dos candidatos, enquanto que no segundo semestre foram reprovados mais da metade dos candidatos que prestaram exame perante a OAB/RN (cf. notícias a respeito nas Referências – ano 2006). De fato, trata-se de forte indicativo sobre a péssima qualidade do ensino jurídico.

Salete Maccalóz (2002, p. 89) aponta que “as faculdades de direito são as responsáveis pela formação dogmática, não questionadora e alienante”. Denuncia que “no Brasil não existe uma Faculdade que se destaque por um ensino crítico (método)”, de modo que “das faculdades não saem bons profissionais; esses se fazem por si próprios”, uma vez que “no ensino do direito comete-se o crime de separar seu conteúdo, por absoluto da realidade social e econômica onde a sua prática está inserida” (idem, p. 94-5).

A citada autora expõe, também, que a formação jurídica transforma os universitários em conservadores e “carreiristas” (MACCALÓZ, 2002, p. 103). Ademais, o leque de empregos para as pessoas com diploma do curso de Direito cria um verdadeiro mercado, em que o curso de Direito não passa de um produto. Dessa forma, estabelece-se um círculo vicioso, em que os estudantes vislumbram e almejam apenas um bom emprego, criando-se a demanda, a qual é prontamente atendida com a “explosão” de cursos de Direito nas universidades.

Boaventura de Sousa Santos (2007, p. 72) informa que “havia 69 faculdades de direito em 1960, nos anos de 1990, esse número subiu para 400 e, hoje, são 1046, sendo o país com mais instituições desse tipo no mundo”. Significa dizer, por conseguinte, que num espaço de apenas 17 anos, houve um crescimento de 161,5% da quantidade de cursos jurídicos no País, quando, anteriormente, num espaço de 30 anos, o crescimento acumulado fora de 479,71%. Os dados indicam claramente o crescimento vertiginoso em evidência, a partir do mercado lucrativo e do fenômeno da ilusão do cargo público garantido. Depois, o autor citado tece as seguintes críticas ao ensino jurídico (idem):

“A quantidade aqui não quer dizer qualidade, já que muitas instituições centraram suas atividades apenas no ensino e mesmo assim marcado por uma prática pedagógica tradicional e tecnicista. Muitos cursos não têm investimento na formação pedagógica de seus professores e não impelentaram o tripé ensino/pesquisa/extensão de maneira satisfatória.

Quanto ao ensino, os cursos de direito estão muito marcados por uma prática educacional que Paulo Freire denominou de ‘Educação Bancária’ em que os alunos são ‘depósitos’ nos quais os professores vão jogando as informações, que devem ser memorizadas e arquivadas. O aluno é um receptor passivo das informações e deverá repeti-las literalmente, como forma de demonstrar que ‘aprendeu’ o conteúdo.

Em regra, o ensino jurídico até hoje praticado (180 anos depois da implantação dos primeiros cursos em São Paulo e Olinda) parte do pressuposto de que o conhecimento do sistema jurídico é suficiente para a obtenção de êxito no processo de ensino-aprendizagem. A necessária leitura cruzada entre o ordenamento jurídico e as práticas e problemas sociais é ignorada, encerrando-se o conhecimento jurídico e, conseqüentemente, o aluno, no mundo das leis e dos códigos.”

Porém, não foi objetivo das pesquisas a análise da formação jurídica e do ensino jurídico nacionais²⁰. O que se quer pontuar, apenas e por óbvio, é que muito do que ocorre no subsistema dos órgãos da justiça é reflexo do que foi trabalhado e gerado pelo subsistema da cultura jurídica elaborada nos Cursos de Direito, tanto das universidades como das escolas profissionalizantes (de Magistrados, do Ministério Público, da Advocacia), e na literatura produzida.

Da mesma forma, o fenômeno-problema da elitização (socioeconômica e intelectual) dos estudantes que ingressam nos Cursos Jurídicos foi mencionado, pelo exemplo do que ocorreu no vestibular para a UFRN e pelos dados do INEP, apenas para reforçar que a representatividade dos profissionais da área jurídica, em larga maioria, pertence às classes média e alta. Os egressos das camadas de baixa renda são bem minoritários, mesmo quando se adota medidas e ações afirmativas, de inclusão, com sucesso, como houve nos casos da UFRN e da UFG.

Sob o prisma da estrutura normativa constitucional, referente à organização e funcionamento dos órgãos da justiça, concentrando-se na questão da representatividade dos atores daqueles órgãos, observa-se que eles não são investidos nos cargos de forma direta pelo titular da soberania – o povo. A opção consagrada constitucionalmente foi o recrutamento por meio do concurso público.

Ademais, hoje, com a redação do artigo 93, I, da Constituição, e a edição da Resolução n.º 11/2006 do Conselho Nacional da Justiça (CNJ), exige-se, para ingresso na carreira da magistratura, o exercício de três anos de atividade jurídica pelo candidato, a ser comprovado

²⁰Para uma literatura sobre o assunto, há extensa bibliografia no sítio da ABEDI: <http://www.abedi.org/publicacoes.asp>.

até o instante da nomeação e posse. A atividade jurídica tem que ser exclusiva de bacharel e exercida após a colação de grau²¹.

Aos magistrados são garantidas a vitaliciedade, a inamovibilidade e a irredutibilidade de subsídios (arts. 95 e 128, § 5º, da CF). A vitaliciedade é colocada sempre como garantia da independência dos representantes do Judiciário. Em termos práticos, porém, não parece ter muita diferença da estabilidade consagrada para os demais representantes (Advogados públicos e Delegados) do sistema, salvo a possibilidade, neste caso, de demissão a partir de procedimento administrativo, enquanto que na vitaliciedade, somente por meio de sentença judicial. A exoneração a pedido é possível em ambos os casos, porém.

Resta saber até que ponto é assim, ou se, ao invés de garantir a independência, leva ao comodismo, ao arbítrio, à corrupção e outras mazelas que afetam o Judiciário, ainda que dentro de parâmetros quantitativos aparentemente não majoritários.

A vitaliciedade significa, em verdade, perpetuação no poder. No texto do artigo 153 da Constituição de 1824 se usava expressamente o termo “perpétuos”²², o qual foi modificado para o atual “vitaliciedade” a partir da Constituição de 1891 (art. 57)²³. Nega-se, então, qualquer possibilidade de alternância e renovação do exercício do poder. Os representantes do Judiciário acabam se tornando efetivos donos dos cargos ocupados, ainda que sejam cargos políticos e sejam eles agentes políticos. Pelo menos, não são propriedades privadas e hereditárias, como na França de Montesquieu (DALLARI, 1996, p.14-5). Nessa perspectiva, a vitaliciedade está em confronto direto com os valores do Estado Democrático de Direito, tanto teóricos como representados no imaginário da sociedade.

²¹“Art. 1º Para os efeitos do artigo 93, I, da Constituição Federal, somente será computada a atividade jurídica posterior à obtenção do grau de bacharel em Direito”.

Art. 2º Considera-se atividade jurídica aquela exercida com exclusividade por bacharel em Direito, bem como o exercício de cargos, empregos ou funções, inclusive de magistério superior, que exija a utilização preponderante de conhecimento jurídico, vedada a contagem do estágio acadêmico ou qualquer outra atividade anterior à colação de grau.

Art. 3º Serão admitidos no cômputo do período de atividade jurídica os cursos de pós-graduação na área jurídica reconhecidos pelas Escolas Nacionais de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados de que tratam o artigo 105, parágrafo único, I, e o artigo 111-A, parágrafo 2º, I, da Constituição Federal, ou pelo Ministério da Educação, desde que integralmente concluídos com aprovação.”

²²“Art. 153. Os Juizes de Direito serão perpétuos, o que todavia se não entende, que não possam ser mudados de uns para outros Logares pelo tempo, e maneira, que a Lei determinar. Art. 155. Só por Sentença poderão estes Juizes perder o Logar.”

²³“Art 57 - Os Juizes federais são vitalícios e perderão o cargo unicamente por sentença judicial.”

O interessante é que os membros do Parlamento e do Executivo são eleitos diretamente pelo povo, mas ninguém, só por causa disso, arvora-se em dizer que não são representantes independentes. Um mandato conquistado pelo voto popular, ao contrário de afetar a independência funcional, parece conferi-la com muito mais vigor.

Diante disso, impõe questionar se, de fato, o dogma da vitaliciedade é algo ou técnica eficaz, razoável, necessária, para garantir a independência? Na realidade, o questionamento pode se desdobrar a todo o modelo dos órgãos da justiça que está posto desde 1988, a partir da Constituição. É isso que se fará nos próximos capítulos.

Dentro desse circunspeto, é forçoso reconhecer que há uma crise de legitimidade em relação aos órgãos da justiça e seus representantes, a qual vem se arrastando e que, atualmente, sente-se mais fortemente – a partir tanto dos questionamentos públicos aos órgãos, quanto da reforma recém editada pela Emenda Constitucional n.º 45/04.

Um dos principais critérios para se medir a legitimidade na representação decorre da relação entre os representados e os representantes. Ou seja, da escolha do representante pelos representados. No caso dos órgãos da justiça, a escolha não existe. Os profissionais daqueles órgãos não passam(ram) por esse critério de legitimidade.

Não obstante, a “legitimidade” dos representantes dos órgãos da justiça é outro dogma inquestionável. São construídas argumentações altamente sofisticadas para justificar a legitimidade deles por meio do que restou positivado na Constituição. A tradição jurídica também é invocada de forma transcendental para justificar a legitimidade via concurso público, refutando-se pronta e enfaticamente a possibilidade de se realizar eleições para o provimento de tais cargos.

Até a Constituição de 1934, não se fazia menção à realização de concurso público para o ingresso nos cargos da Magistratura. Os juízes eram escolhidos pelo chefe do Executivo, embora já houvesse realização incipiente de concursos em alguns estados. Nesse passo, percebe-se que a vitaliciedade nasceu primeiro que o concurso público para juízes no ordenamento jurídico-constitucional, ainda na época do Império, mediante outorga do Imperador com a Constituição de 1824. A tradição que é tão invocada refere-se, por conseguinte, ao período de 54 anos, compreendido entre 1934 e 1988, acerca do concurso

público para juízes, no qual o Judiciário foi alvo de muitos percalços e limitações em sua independência, a partir de regimes ditatoriais – estado novo e ditadura militar. Soma-se, agora, o tempo da atual Constituição para mensurar essa tradição de concurso público.

Contudo, os que trabalham como o argumento da tradição do concurso público se esquecem que, na história do Judiciário brasileiro, pelos traços da independência e do recrutamento, houve juízes eleitos pelo povo durante todo o período colonial²⁴, até que o Imperador passou a escolher os juízes, como bem lembra Vladimir Passos de Freitas (2003, p. 18-20), ao discorrer sobre o ordenamento jurídico positivado nas Ordenações Afonsinas, Manuelinas e Filipinas, que vigoraram até o advento do Código Civil de 1916, *in verbis*:

“A estrutura judiciária do Brasil, à época, era a seguinte. Nos centros urbanos mais importantes atuavam os ‘juízes ordinários’, que eram eleitos pelo povo e integravam as Câmaras e conselhos municipais. Nos pequenos aglomerados urbanos existiam os ‘juízes de vintena’. Para garantir o poder real e fugir à influência dos poderosos do local, existiam os ‘juízes de fora’, nomeados pela Coroa. Estes juízes de primeira instância não precisavam ser letrados, ou seja, possuir estudos em leis ou cânones.

(...)

Discorrendo sobre as espécies de jurisdição de primeira instância, Octacílio Paula da Silva anota a influência do direito português e menciona os juízes de vintena (decidiam as causas de menor importância), juízes de órfãos (com funções administrativas, como catalogar os órfãos e jurisdicionais, como processar os inventários com herdeiros menores), almotáceis (julgavam questões sobre questões urbanas como obras nas cidades), juízes ordinários (eram eleitos, julgavam causas cíveis e criminais e recursos contra as decisões dos almotáceis), juízes de fora (nomeados para julgar as questões de interesse da Coroa em substituição ao juiz ordinário) e os ouvidores (eram nomeados pelos ordinários, capitães ou governadores, exercendo também funções administrativas e desempenhando importante papel).”

Salete Maccalóz (2002, p. 1) aduz que “a introdução dos juízes de fora já havia aviltado a autoridade do juiz ordinário, filho da eleição popular”. Ou seja, numa visão simplificada e linear, tem-se que o recrutamento e a representatividade dos juízes no Brasil partiram da eleição popular, foi introduzida a escolha direta pelo governante e, depois, estabeleceu-se a formatação pela via do concurso público. A nítida impressão é de que os juízes eleitos atuavam com vistas aos interesses do povo, de forma muito firme, a ponto de exigir das forças dominantes uma drástica inversão do processo acerca do recrutamento e da representatividade do Judiciário, com a escolha exclusiva pelo governante. Desse modo, o concurso público “descende” da escolha pelo chefe do Executivo, como que fosse uma forma de escamotear, ou justificar melhor, o recrutamento para uma representatividade elitista e sob o controle dos grupos dominantes.

²⁴Nas obras consultadas para esse trabalho, não se apresentam estudos mais detalhados e documentados sobre a independência ou submissão com que esses juízes ordinários exerciam suas funções jurisdicionais.

A vitaliciedade e o concurso público são duas coisas indissociáveis no sistema atual. É aquela que fundamenta a necessidade e o acerto do concurso público, sendo este o instrumento de aparência para uma suposta “escolha racional” daqueles que irão, para os restos de suas vidas, ocupar os cargos de poder dos órgãos da justiça.

Deveras, o que se percebe é uma confusão entre os conceitos de legitimidade e de legitimação, nas referidas argumentações. A Constituição confere legitimação (formal) ao recrutamento dos atores dos órgãos da justiça pela via do concurso público. Isto é, uma vez que a democracia representativa elaborou a Constituição, estabelecendo o modelo de órgãos da justiça e sua forma de ingresso nas carreiras, tem-se, por via indireta, a validade formal do sistema – tão-somente. Mas, a positivação constitucional da forma de ingresso via concurso público não pode conferir, de maneira mágica, legitimidade aos representantes dos órgãos da justiça, que é algo bem mais complexo e delicado que a legitimação. Legitimidade é algo a ser conquistado e constantemente construído pelo representante em face dos representados. A legitimidade é mais complexa que a legitimação, embora ambas tenham que se fazer presentes na representatividade. A legitimidade (de conteúdo material) “pede” uma legitimação (de conteúdo formal). Legitimação é apenas o aspecto legal da representatividade legítima.

Luiz Flávio Gomes (1997, P. 119-26), ao sustentar a “legitimação democrática” do juiz, pela via do concurso público, consegue confundir ainda mais os conceitos, vez que chama a legitimidade dos representantes dos demais poderes (executivo e legislativo), que são eleitos pelo povo, de “legitimação democrática representativa”, enquanto que a dos representantes do Judiciário designa de “legitimação democrática legal”, porque fruto da previsão constitucional. Quer fazer crer, com isso, que legitimidade (legitimação democrática representativa) e legitimação são as mesmas coisas, bem como que “ambas estão no mesmo pé de igualdade” (idem, p. 122). Chega ao ponto de fundamentar sua tese da “legitimação democrática legal” na “vinculação do juiz à lei” (idem, p. 124), como que a lei fosse algo mágico, que pautasse instantânea e firmemente a conduta do juiz, concedendo-lhe, portanto, a legitimidade que ele quer impor com seu raciocínio, indiferente à realidade do fenômeno.

Dalmo Dallari (1996, p. 24-5) também sustenta que a previsão constitucional é suficiente para conceder legitimidade aos representantes dos órgãos da justiça. Nas suas palavras, “desde que a Constituição preveja esse modo de escolha e uma vez que os juízes,

regularmente selecionados, atuem nos limites de sua competência legal, não há como pôr em dúvida sua legitimidade. Esta decorre da Constituição e não é menor do que a resultante do processo eleitoral”. Como se vê, também recorre à mágica constitucional e à consciência do juiz para fundamentar seu raciocínio.

Ao reconhecer que “a forma de recrutamento dos juízes, sob perspectiva outra, é o que confere *legitimidade* aos que estão incumbidos da execução da atividade jurisdicional”, Walter Nunes da Silva Júnior (1999, 168-200) opta, porém, pela defesa ferrenha do concurso público para a escolha dos magistrados. Com base em Zaffaroni, sustenta que a legitimidade não pode ser conferida somente pelo processo de escolha, em que a função executada pela instituição é capaz de conferi-la. Partindo de raciocínio formal, assevera que o concurso público, por si só, é instrumento eficiente para garantir a “igualdade de concorrência” e o “acesso de todos” ao processo seletivo. Argumenta, ainda a título de premissa dogmática, que a atividade jurisdicional requisita conhecimento técnico-jurídico aprofundado, como que a dar maior preponderância a isso que ao poder político conferido aos juízes. Conclui, pois, que o concurso público é o método menos elitista para recrutamento dos juízes para, depois, retomando a lição de Zaffaroni, sentenciar que os juízes são detentores de legitimidade.

Ao que tudo indica, os autores referidos e aqueles que comunguem do posicionamento sob análise dão ênfase ao aspecto meramente formal da legitimidade, como que bastasse *a disposição no texto constitucional* para que se tenha a legitimidade do acesso ao poder jurisdicional e de seu exercício. Acrescem, entretanto, a esse pensamento – o que já revela sua fragilidade – uma defesa do modelo de acesso via concurso público. Mas, o concurso público não passa de um *instrumental*, de modo que ainda se mantém uma argumentação no nível meramente formal, por mais que se queiram trazer elementos sobre a “livre concorrência” que o procedimento criaria.

Ocorre que a legitimidade não é fenômeno apenas formal. É algo que diz respeito ao Estado, ao exercício do poder. Por conseguinte, padece do mesmo mal da complexidade que o Estado e o poder, notadamente pelo espectro da representatividade. Um primeiro aspecto relevante, que desmonta a argumentação da legitimidade dos juízes pelo estabelecimento da via de recrutamento pelo concurso no âmbito da Constituição, é que legitimidade não é instantânea, como se fosse uma coisa ou qualidade *adquirida* pelo representante quando passa no concurso público ou é eleito. Legitimidade é processo e é relação. Processo, porque ela se

constrói previamente à investidura no cargo de poder e durante o exercício do poder, vale dizer tem conotação de historicidade, é aferível no tempo e no espaço. Relação, de caráter sociopolítico e jurídico, porque, como dito, constitui-se entre os representantes e os representados, no caso específico: juízes e jurisdicionados. Através do concurso público, os jurisdicionados não têm qualquer contato prévio com os juízes, antes da ascensão deles ao poder. Durante o exercício do cargo, a maioria dos jurisdicionados brasileiros também não terá o menor contato com os juízes, visto que, conforme os dados adiante transcritos e analisados, o contingente de pessoas que ingressam em juízo não representa uma quantidade significativa da população (varia de 10,5% a, no máximo, 30% - estimativamente). Ou seja, não se pode afirmar que haja um processo e uma relação dos juízes com o povo em patamar satisfatório, em termos quantitativos e qualitativos.

Para se ter uma perspectiva da complexidade do tema, Diogo de Figueiredo Moreira Neto (2006, p. 44-5) apresenta três faces da legitimidade, as quais precisam se fazer presentes para se caracterizar a *legitimidade plena ou material*, são elas: *legitimidade originária*, definida pelo *título* conferido ao agente político, mediante o *consenso* a seu respeito (ex: a vontade de Deus, nas cerimônias religiosas; bravura nos campos de batalhas; capacidade técnica comprovada, como na escolha via concurso público; e pleito eleitoral); *legitimidade corrente*, consubstanciada pelo confronto do desempenho dos agentes políticos (decisões) com as expectativas dos governados, durante a detenção do poder; e *legitimidade finalística ou teleológica*, que é caracterizada pela avaliação dos *resultados*, os quais devem ser aceitos pelos governados. Segundo o citado autor, “*legitimam-se plenamente*, portanto, os agentes e decisões, quando coincidem as escolhas democráticas subjetivas e objetivas – dos agentes políticos e das políticas a serem perseguidas – e, sobretudo, quando satisfazem com plenitude aos múltiplos controles de juridicidade à disposição da sociedade” (idem, p. 46).

Mais à frente, Diogo de Figueiredo Moreira Neto (2006, p. 84-5) contextualiza a legitimidade na *era da informação*, em que as sociedades apresentam nova morfologia, estruturada em *rede*, gerando-se “drástica reorganização das relações de poder” para atender a “um inovador, variado e ilimitado *mosaico de funções*, próprias de uma organização pluriclases, por isso, vocacionada ao atendimento de uma sociedade pluralista”. Nessa nova *morfologia social*, agrega-se o dado funcional da “passagem da atuação de *subordinação* à atuação de *colaboração*”, de modo que se torna mais adequado trabalhar com “*plúrimos centros de comando*, distribuídos em vários níveis decisoriais, guardando entre si relações de

coordenação e, apenas quando atribuídos, cometimentos de *controles recíprocos*” (idem, p. 86). Em face disso tudo, bem assim da globalização, com seus requisitos da *eficiência*, do *novo humanismo* e do resgate da *cidadania*, “é que se renova a idéia da *legitimidade*, não como uma qualidade da lei vigente, não apenas como uma expressão ética, não apenas como o mero resultado formal da observância de processos de tomada de decisão, mas como expressão *democrática* ambivalente, portanto, formal e material”²⁵ (idem, p. 90-1).

Em vista dessas considerações, transferir, simplesmente, a aferição de legitimidade referente ao representante do processo de escolha para a função que executará na Instituição não parece ser suficiente para conferir legitimidade aos juízes ou quaisquer outros representantes do poder. Prova disso é que no texto de Walter Nunes da Silva Júnior (1999, p. 192), por exemplo, observa-se argumentação para dizer que o concurso público não seria razoável e democrático para conferir legitimidade aos demais representantes do Executivo e do Legislativo. Percebe-se certa incoerência no raciocínio, que é (des)feita pelo critério dos dois pesos e duas medidas, na tentativa de diferenciação entre o conhecimento “técnico-jurídico” necessário ao cargo de juiz e, na visão do autor, ainda que implicitamente, “desnecessário” aos demais cargos políticos.

O argumento da diferenciação e da preponderância do conhecimento “técnico-jurídico” não convence. Afigura-se falacioso. Não é verdade que os representantes do Executivo e do Legislativo prescindam de conhecimento técnico-jurídico tão ou mais apurado que o que é exigido aos juízes. Fosse assim, o Executivo e o Legislativo não disporem das imensas estruturas de corpo técnico-jurídico, consistentes nas assessorias e servidores específicos da área. Não haveria Ministério da Justiça nem a Casa Civil, por exemplo. As decisões políticas que são tomadas pelos representantes dos outros poderes, seja na atividade de administrar ou de legislar, carecem de conhecimento técnico-jurídico apurado, tanto que são precedidas de consultas, pareceres, discussões, mediante os procedimentos próprios de cada estrutura institucional de poder. As tarefas de elaborar e de executar a legislação não são menos importantes ou mais fáceis que a tarefa de aplicá-la. Referidas atividades, embora diferentes em seus procedimentos, possuem graus de complexidade nos mesmos patamares: a

²⁵Essas considerações vêm ao encontro do pressuposto epistemológico adotado no trabalho, de se trabalhar com a perspectiva formal-material ou material-formal.

dúvida em decidir sobre determinado texto de lei em elaboração, ou sobre como executar o comando de algum dispositivo legal, não é menos *juspolítica*²⁶ que a decisão judicial.

Outro aspecto que depõe contra o argumento em questão é que as decisões judiciais não são proferidas apenas com base em conhecimento técnico-jurídico. De há muito que se considera que as decisões judiciais são políticas e sociais também. Além disso, em muitos casos, a decisão judicial decorre de outros conhecimentos técnico-científicos, consubstanciados nas perícias. A diferença entre a decisão política dos outros poderes e a decisão judicial reside nos processos e na abrangência dos efeitos, apenas. Ambas necessitam de uma gama de conhecimentos técnico-científicos para serem tomadas. Não se deve, pura e simplesmente, desmerecer o trabalho das discussões técnicas e jurídicas que são travadas internamente nas estruturas institucionais dos demais poderes.

Os três autores antes referidos reconhecem que o modelo de Judiciário brasileiro é “técnico-burocrático”, de modo que também usam esse “fato” como argumento para justificar o concurso público. Entretanto, em certa contradição, enaltecem, ao mesmo tempo, o poder político dos juízes, que ocupam cargos políticos e são agentes políticos, visando diferenciá-los dos demais servidores técnico-burocratas do Estado. Não se apercebem que, nos seus discursos sobre a democracia representativa, o critério da eleição popular é ressaltado como forma de provimento mais apta e consentânea para o exercício do poder político representativo.

A partir da lente “objetiva”, “formal e abstrata”, dos autores em questão, tem-se o concurso público como procedimento incontestado, como que não pudesse ser manipulado – não só no sentido de fraude, mas no sentido de direcionamento excludente. Em rigor, se não se debruça sobre como são elaborados e conduzidos os concursos jurídicos, bem como sobre a realidade socioeconômica dos candidatos aos cargos, tem-se que são perfeitos procedimentos democráticos de acesso aos cargos políticos dos órgãos da justiça. Mas, não é bem assim.

Um primeiro ponto falho dos concursos públicos para Magistratura é que, em geral, prevêem a realização de provas orais perante a banca, momento em que o candidato é identificado. Uma pessoa que já foi reprovada duas vezes na prova oral de um desses

²⁶A expressão é usada por Diogo de Figueiredo Moreira Neto (2006, p. 91).

concursos difíceis, acredita que foi somente porque era do quadro de servidores – um servidor não pode ascender à condição de membro do respectivo Poder ou Instituição (esse o preconceito de eliminação). Ou seja, na prova oral, tal como estruturada, os “indesejáveis” são eliminados. Walter Nunes da Silva Júnior (1999, p. 198-9), inclusive, advoga que seja suprimida essa fase dos concursos públicos para juízes.

Por outra, a exigência de conhecimento dos concursos é acerca de quanto mais o candidato teve capacidade para decorar os textos das leis e dos informativos de jurisprudência do STF e do STJ, na primeira fase (provas objetivas). As questões são elaboradas, muitas vezes, acrescentando-se uma vírgula onde não existe no texto da lei, ou mudando-se um termo por um sinônimo, por exemplo.

Para a fase discursiva, exige-se que tenha decorado a jurisprudência do STF e do STJ, bem como a doutrina adotada pelos membros da comissão. Mas, a depender, também, de qual entidade esteja realizando e corrigindo as provas. Por exemplo, no concurso de juiz do estado do RN, realizado em 2003, quem respondeu, conforme a jurisprudência, que era possível a concessão de liberdade provisória aos acusados de crimes hediondos, desde que estivessem ausentes os requisitos da prisão preventiva, não recebeu pontuação no quesito, porque a entidade que organizava e corrigia as provas somente considerou a letra do artigo 2º, II, da Lei de crimes hediondos.

Segundo Boaventura de Sousa Santos (2007, p. 82, nota 89), “a formação legalista tem repercutido seus efeitos nos concursos públicos, em que as provas também reproduzem o paradigma normativista do ensino, com questões que exigem, muitas vezes, apenas domínio técnico das leis e das decisões judiciais [dos tribunais superiores]”. O autor ainda menciona que, “nas etapas subseqüentes em que o candidato poderia demonstrar um conhecimento interdisciplinar e crítico”, os concursos públicos também são limitados à exigência meramente tecnicista e normativista (idem).

Por outro viés, Salete Maccalóz (2002, p. 89) também critica o modelo de concurso público. Expõe que se exige dos candidatos o conhecimento do “direito segundo o entendimento da Banca examinadora”, em que “a literatura, produzida pelos integrantes dessas bancas, é devorada, sem que a menor crítica literária seja cobrada, menos ainda o

conteúdo, em sua maioria, simples cópia e repetição”. Desse modo, para lograr a aprovação, o candidato deve “praticar apenas as teses e a ‘doutrina’ da Banca”.

Walter Nunes da Silva Júnior (1999, p. 195-6) admite, também, que os concursos possuem algumas das falhas apontadas, ressaltando, inclusive, a necessidade de reformulação dos concursos públicos para o Judiciário. Cumpre transcrever o trecho a esse respeito, por ser emblemático:

“O mais delicado é no que pertine ao conteúdo das provas que se preocupa mais com o *conhecimento do direito positivo*, em detrimento da avaliação do *pensamento jurídico* do candidato. Urge que esse processo seletivo seja *eficiente na captação* daquele que reúna as qualidades indispensáveis para ser um bom juiz, e não apenas os conhecimentos jurídicos. Prova em que se perquire, tão-somente, o *conhecimento técnico-jurídico* do candidato não se presta para o recrutamento do juiz que a sociedade reclama.

A *mudança*, nesse aspecto, deve ser *ideológica*, mas não do candidato propriamente, e *sim daqueles a quem se confia a magnânima tarefa de selecionar* as pessoas que se apresentam com verdadeira aptidão para o exercício da magistratura. É preciso que a comissão de recrutamento dos juizes de primeira instância, antes de tudo, tenha a *imagem do perfil de magistrado* que é exigido pela sociedade. A magistratura, em seu todo, com suporte nos reclamos sociais, tendo presente o papel a ser desempenhado pelo magistrado enquanto instrumento de satisfação das necessidades do homem, deve desenhar a figura do juiz que se precisa e se quer ter. É preciso que se defina uma *política judicial* formulada pelos órgãos diretivos da magistratura, a partir da conscientização dos problemas e desafios a serem enfrentados para, com base nela, identificar o tipo de juiz que a sociedade precisa e, assim, utilizar o concurso como forma de recrutamento de pessoas que se encaixem nesse modelo de magistrado.

É de se destacar que o autor citado, como ele mesmo afirma, prefere “confiar” a “magnânima tarefa” de traçar e escolher “a imagem e o perfil” de magistrado que a sociedade quer não a ela própria, mas a um grupo seletivo de iluminados juizes que estão na direção do Judiciário. Ao mesmo tempo, entende que essa é a maneira mais democrática de se recrutar os juizes, legitimando-os. Do ponto de vista da sociedade civil, à luz das concepções de Estado Democrático de Direito antes elaboradas, ver-se-á que não é bem por aí.

Na seqüência da argumentação sob análise, Walter Nunes da Silva Júnior (1999, p. 196-7) se posiciona em prol de uma magistratura transformadora da sociedade, em que o juiz deve exercer papel *participativo e construtivo*, “operando na sociedade como poder político”, com “suporte em *bases realistas*”, conforme o “programa de ação” representado pelos artigos 1º a 3º da Constituição. Daí sugere que “o concurso público seja levado a cabo com avaliações que permitam verificar essas aptidões do candidato”, investindo-se “mais no exame do *senso crítico, raciocínio jurídico, linguagem argumentativa dialética de*

convencimento e conhecimento dos fundamentos políticos da ciência jurídica” (idem, p. 197). Depois, reafirma que cabe ao Conselho Nacional de Magistratura definir o perfil dos juízes, em cuja composição o autor não indicava qualquer representação popular (idem).

Em resumo, o concurso público acaba funcionando como uma espécie de filtro mais acentuado que o próprio vestibular para o Curso de Direito, já que a formatação utilizada apresenta falhas e, ainda, exigências que dificultam sobremaneira o acesso à representatividade dos órgãos da justiça daqueles operadores jurídicos que necessitam se dedicar a uma profissão para terem renda de sobrevivência própria e das respectivas famílias. A forma como são concebidos os concursos públicos muitas vezes impede que tais profissionais consigam galgar os cargos de maior poder representativo do subsistema Judiciário, salvo as honrosas e esforçadas exceções. Em geral, os que têm condições econômico-financeiras para sustentar um período de cerca de um ano apenas estudando para os concursos têm maiores chances que aqueles que precisam trabalhar para se manter, seja na Advocacia privada seja em cargos públicos técnicos-burocráticos (de nível médio ou até superior). Dessa maneira, há grande probabilidade de o concurso público funcionar como fator de exclusão.

Isto é, afóra a questão da não escolha direta pelo povo para os ocupantes de tais cargos políticos, falta pluralidade à representatividade dos órgãos da justiça, vez que os profissionais escolhidos pela via do concurso público são provenientes, em regra, de camadas socioeconômicas tão quanto ou mais abastadas ainda do que aquelas que conseguiram ingressar e concluir o Curso de Direito. Os dados antes transcritos dos estudos realizados por Walter Nunes da Silva Júnior (1999, p. 194) revelam a verossimilhança desse argumento.

O concurso público também não confere, por si só, a tão-sonhada independência aos representantes do Judiciário²⁷. A começar porque se trata de ilusão, pois o que existe é interdependência. Mais, o simples fato de o juiz ser concursado não impede o relacionamento com os demais representantes dos outros poderes, que é coisa comum até. O juiz não vive isolado, no alto da torre da Justiça. Ele é obrigado a travar relações com a classe política e com algumas pessoas do povo (partes do processo), a um só tempo. Ele é um ser político.

²⁷“Só o concurso não legitima a pessoa em cargo público, cuja relevância é decidir sobre a vida e patrimônio das pessoas. Concurso é apenas a seleção; é a separação dos mais preparados, dentre os menos preparados, sob um certo quantitativo de conhecimentos. É o requisito legal, que permite o candidato ocupar o cargo” (MACCALÓZ, 2002, p. 223).

Tem interesses também. Ambições. Ou seja, o concurso público por si só não inibe as articulações políticas e sociais do magistrado, nem, tampouco, garante independência funcional.

À luz dessa argumentação, infere-se que o concurso público não tem servido para “democratizar” o acesso aos cargos políticos de juiz. Como reconhecido, não existe a igualdade de oportunidades no concurso público, já que os problemas sociais e de base não permitem que os indivíduos de baixa renda possam concorrer no mesmo patamar que os integrantes das classes mais favorecidas – estes podem, ademais, adquirir os livros e códigos atualizados, que são necessários aos estudos para concurso e são caros. Logo, o concurso público para juiz se afigura como critério de recrutamento que não condiz com a realidade e com o Estado Democrático de Direito, pelo menos no Brasil, sendo apenas algo formal para transmitir a imagem de que existiria uma escolha “livre e racional”.

Outro ponto comum para se evitar a discussão em torno do processo eletivo como critério de escolha dos representantes do Judiciário é a proibição de vínculos políticos-partidários dos candidatos aos cargos em questão. Sem querer exaurir o tema, é preciso notar que, antes de ser juiz, o sujeito é alguém inserido na sociedade, que tem suas predileções partidárias ou políticas, independentemente de estar filiado ou não. Demais disso, uma reformulação quanto ao processo de recrutamento para instituir a eleição de juízes pode muito bem dispensar a obrigatoriedade do requisito da filiação partidária.

Noutra perspectiva, afigura-se falacioso o argumento de que a legitimidade dos representantes dos órgãos da justiça seria conferida de forma postergada ou diferida, no momento dos processos e procedimentos, em que “o povo” se faria presente diante deles. O equívoco revela-se na confusão entre individual e coletivo, representante e representado. Os indivíduos ou mesmo grupos sociais que procuram os órgãos da justiça não trazem uma “representatividade” do povo, nem, tampouco, são o povo. A representatividade do indivíduo se encerra nele próprio, enquanto que a de determinados grupos sociais, nos segmentos que representam. Não é aceitável atribuir a determinado indivíduo ou grupo social o conceito de povo, que, como visto, é uma coletividade ampla. Além disso, esbarra no critério da escolha.

Não se nega, entretanto, que uma atuação voltada para o interesse público forneça certo grau de legitimidade aos atores dos órgãos da justiça, bem como aos seus atos. Mas,

esse grau é insatisfatório e limitado. Suponha-se determinada decisão judicial, em sede de ação civil pública proposta pelo Ministério Público, que, julgando procedente o pedido, determinou a proibição de construir numa área, para fins de preservação do meio ambiente. Independentemente da possibilidade de conchavos a respeito, ou de se criar dificuldades para que os empreendedores interessados tivessem que pagar mais caro para conseguir o aval judicial, a decisão nessa situação idealizada, mesmo que venha a ser confirmada em todas as instâncias judiciais, não possui o condão de conferir legitimidade ao nível da que é obtida pela eleição direta, pois se esgota no caso concreto. Por exemplo, no caso dos representantes do Legislativo e do Executivo, que são eleitos, eles continuam detentores da legitimidade representativa ainda que tomem decisões contrárias ao clamor de momento da sociedade²⁸, ou ao próprio interesse público²⁹, somente a perdendo mediante outro processo democrático (impeachment, cassação, etc.) ou judicial (ação de improbidade) – coisa que não ocorre para o caso dos representantes do Judiciário, pois somente o Judiciário pode “demitir” os juízes vitalícios.

Por outro lado, é de se perceber que a defesa do concurso público como forma de recrutamento dos juízes trata-se de manutenção do *status quo*, para se evitar uma mudança processual e estrutural dos cargos, que pudesse levar à instituição do processo eletivo e de mandatos para os juízes.

De qualquer forma, é preciso ressaltar, ainda, que apostar na função institucional exercida como único critério para conferir legitimidade aos representantes do Judiciário não é uma boa idéia. Com efeito, ver-se-á mais adiante uma configuração muito complicada da crise do Judiciário, a qual não é de hoje e vem se agravando com os escândalos sobre corrupção, que atingiram já dois membros do Superior Tribunal de Justiça. Isto é, se a função exercida confere legitimidade, então, no caso do Judiciário, em razão da crise, tem-se que ela está terrivelmente abalada ou inexistente.

²⁸Por exemplo, ainda que se faça um plebiscito sobre a pena de morte, os parlamentares e o Presidente terão que decidir de forma contrária à vontade popular, julgando inconstitucional qualquer iniciativa legislativa para instituí-la. Mas, nem por isso perderiam a condição de legítimos representantes eleitos. Somente uma ruptura com a ordem constitucional posta poderia permitir a pena de morte.

²⁹Nesse caso a decisão é ilegítima. Contudo, não se considera que o representante tenha “perdido” por isso a legitimidade da representatividade, conquistada na eleição. É claro, entretanto, que, nas próximas eleições, as decisões ilegítimas que tomou possam surtir efeito para que não venha mais ser eleito, porém isso não lhe retira a legitimidade alcançada para a legislatura em que exerceu o cargo. No caso dos juízes, porém, apesar de decisões ilegítimas (sem que representem ilicitudes ou corrupção) que venham tomar, eles continuarão no cargo *ad eternum*.

Entretanto, a tese da eleição para juízes não encontra muito espaço no meio acadêmico jurídico. Quando é posta em mesa, encontra imediata e forte rejeição, com base nos problemas que afetam o processo eleitoral brasileiro, marcadamente contaminado pelo poder econômico. Também encontra resistência perante alguns fóruns da democracia representativa. Por exemplo, o tema foi levado como proposta de discussão à IX Conferência Nacional de Direitos Humanos (2003), mas não recebeu tratamento, vez que os dirigentes da Conferência entenderam que politicamente não seria oportuna, pois, na época, poderia reacender o estremecimento das relações entre o Executivo e o Judiciário, representada, por exemplo, no discurso do Presidente, no qual mencionara que seria preciso “abrir a caixa-preta do Judiciário”.

Ao que parece, a eleição direta como critério de escolha dos juízes não é algo que possa ser de plano descartado, numa perspectiva de reformulação do subsistema dos órgãos da justiça. Nada impede, inclusive, um recrutamento exercido de forma mista ou outras discussões sobre os critérios da forma de ingresso nos cargos políticos em questão.

Enfim, o que se expôs foram dados, informações e argumentos que mostram fatores e/ou situações que apontam para uma crise de legitimidade dos representantes dos órgãos da justiça que exercem maior poder político (juízes). Nessa tarefa, foi necessário desanuviar o tema da eleição como critério de escolha desses profissionais, já que ele se apresenta como “tabu” no meio jurídico, inclusive acadêmico.

3 AS DEFICIÊNCIAS DO SISTEMA OFICIAL DE CONTROLE DOS ÓRGÃOS JUDICIÁRIOS BRASILEIROS A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

3.1 A CONCEPÇÃO POLÍTICO-INSTITUCIONAL DO SISTEMA DE CONTROLE DOS ÓRGÃOS DA JUSTIÇA

As formas de controle acerca da atuação dos representantes dos órgãos estatais, em todos os aspectos da gestão (política, financeira, ético-jurídica e administrativa), são divididas em duas: interna, quando realizada por instâncias da própria estrutura dos órgãos; e externa, quando efetuada por órgãos ou instâncias de fora da estrutura dos órgãos a que pertencem os fiscalizados.

Tal divisão não parte apenas da perspectiva institucional, oficial, vez que a sociedade civil organizada, a imprensa, o povo de forma difusa, são considerados como instâncias que exercem um papel no controle externo dos representantes dos órgãos estatais, embora não-oficial. A opinião pública que se forma a respeito de determinado representante de algum dos órgãos dos poderes constituídos é um julgamento, ainda que não venha a ser reconhecido pelas instituições ou instâncias oficiais, seja de controle interno ou externo.

Nesse primeiro momento, tratar-se-á da questão do controle interno, sua análise a partir da doutrina consultada, dos casos concretos da experiência forense, das informações e dos dados coletados. O controle externo será objeto de subtópico específico do presente item, enquanto que o controle externo exercido pela sociedade, denominado de controle social, será tratado logo em seguida. É claro que a discussão se restringe aos representantes dos órgãos judiciários, tal como definido anteriormente.

Apesar de não se ter buscado os discursos e documentos históricos acerca da criação do sistema de controle interno do Judiciário, bem assim ter-se que a literatura a respeito não é tão densa e rica, não há obstáculo para uma análise acerca da concepção político-institucional do sistema de controle interno dos órgãos da justiça, pois muita coisa pode ser inferida a partir do próprio sistema concebido e positivado, do que realmente ocorre na operação dele (experiências e informações) e dos discursos sobre a recente posituação do controle externo.

3.1.1 O (mau) funcionamento do controle interno do Judiciário: as corregedorias

Durante o período colonial, Vladimir Passos de Freitas (2003, p. 29) anota que não há registros de atuação acerca do trabalho dos corregedores. No entanto, o cargo e as funções estavam previstos nas Ordenações Afonsinas, Manuelinas e Filipinas.

A Constituição de 1824, previa no seu artigo 154, que o Imperador poderia suspender os juízes “por queixas contra elles feitas, precedendo audiencia dos mesmos Juizes, informação necessaria, e ouvido o Conselho de Estado”. Em seguida, os documentos eram remetidos à “Relação do respectivo Districto, para proceder na forma da Lei”. Na carta de 1891, a incumbência de julgar os “juízes federais inferiores” coube ao Supremo (art. 57, § 2º), de maneira que já se configura um controle estritamente interno a partir de então, até porque os juízes eram vitalícios e somente perdiam o cargo “unicamente por sentença judicial”.

Dando um salto na cronologia normativa, em 1979 foi editada a Lei Orgânica da Magistratura Nacional (LOMAN – Lei Complementar n.º 35), na qual se prevê o Conselho da Magistratura como órgão disciplinar, remetendo a regulamentação das funções do Corregedor ao Regimento Interno, de um modo geral (art. 104). Não obstante, apresenta algumas funções a serem exercidas, tais como: provocar abertura de processo de aposentadoria; realizar correções gerais e parciais, ordinária e extraordinariamente; receber os relatórios mensais dos trabalhos realizados pelos juízes. A partir daí, foram criadas as corregedorias nos Tribunais, com disciplinas próprias definidas nos respectivos regimentos.

Criou-se também o Conselho Nacional da Magistratura ao qual cabia “conhecer de reclamações contra membros dos Tribunais”, mas também “avocar processos disciplinares contra Juízes de primeira instância” (arts. 50 e 53). No âmbito dos dois conselhos, os processos eram sigilosos e reservados, com realização de sessões secretas³⁰, tudo para supostamente resguardar a dignidade do magistrado. A composição do Conselho Nacional é exclusiva para sete ministros do STF, que são eleitos quando da eleição para Presidente e Vice do STF. Na composição dos Conselhos estaduais, têm-se como membros natos o Presidente, o Vice e o Corregedor, quanto ao restante devem ser eleitos, na forma do

³⁰Porém, entende-se que essa formatação foi revogada pelo poder constituinte derivado, com a edição da Emenda Constitucional nº 45/04: “art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios: (...); X – As decisões administrativas serão motivadas e em sessão pública, sendo as disciplinares tomadas pelo voto da maioria absoluta de seus membros;”.

Regimento Interno (art. 104) – no caso do RN, por exemplo, são mais dois membros, sorteados durante a eleição da Direção do TJ (art. 377, da Resolução 01/80).

Vladimir Passos de Freitas (2003, p. 32) expõe que, afora a LOMAN, “o que há são leis estaduais e atos administrativos que, de uma forma ou de outra, repetem antigas disposições de tempos longínquos, originando uma grande dificuldade aos estudiosos”, de forma que a *diversidade* das regras nos estados dificulta o estudo das corregedorias. Comparando as corregedorias do Judiciário com as de outras instituições, o autor observa que houve crescimento e evolução destas, enquanto que as do Judiciário se quedaram estagnadas e pouco funcionais (*idem*).

A atual Constituição remeteu a disciplina da magistratura à edição do seu Estatuto, cuja proposta é de iniciativa do Supremo, mas que até hoje não foi encaminhada. Dessa forma, a LOMAN ainda rege a magistratura, no que não for contrária à Constituição.

As corregedorias funcionam de ofício ou por provocação. Em geral, o Judiciário estadual atribui à corregedoria funções para apurar as faltas disciplinares em relação aos membros da magistratura, aos servidores do Judiciário e ao pessoal do sistema de cartórios de registros públicos. De logo se percebe que tamanha gama de atribuições dificulta, em muito, o funcionamento do órgão, no que se refere à fiscalização dos membros da magistratura. O ideal é que houvesse uma descentralização maior do processamento dos casos. A corregedoria é como se fosse a “polícia judiciária” do órgão julgador, que é o Conselho da Magistratura.

Outro ponto sensível é que as corregedorias, em geral, não atuam em face de magistrados de segunda instância, sob o argumento de que seria atribuição do Conselho Nacional da Magistratura julgá-los e não do Conselho da Magistratura. Atualmente, porém, cabe ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e à Corregedoria Nacional de Justiça, pois as corregedorias inferiores continuam sem previsão para atuar em relação aos desembargadores. Isso é algo que dificulta ou inviabiliza o controle dos atos dos desembargadores. Maria Teresa Sadek (2001, p. 118 e p. 126, respectivamente), traz todos os posicionamentos manifestados por ocasião das audiências públicas realizadas pela Comissão Especial de Reforma do Judiciário do Congresso, durante o período de 15 de abril de 1999 a 06 de maio de 1999, de onde se extraem as considerações, quase que consensuais, a respeito da falta de

fiscalização disciplinar em relação aos magistrados de instâncias superiores, como se vê nos trechos exemplificativos a seguir:

“A necessidade de um controle externo é ainda maior para os tribunais. Quem controla o Supremo Tribunal Federal nos seus atrasos de julgamento? Quem controla o Superior Tribunal de Justiça? Quem controla os Tribunais Regionais Federais e os Tribunais de Justiça? Ninguém. São homens absolutos. Na primeira instância ainda há a Corregedoria, que bem ou mal funciona a depender do seu corregedor, mas há o órgão para quem o jurisdicionado pode levar a sua reclamação. Quanto aos tribunais, entretanto, não há órgão algum para o qual se possa levar suas reclamações.” (Fernando Costa Tourinho Neto, então presidente da AJUFE).

“Já temos controle do Poder Judiciário, exercido pelas corregedorias e pelos próprios tribunais. Mas há defeitos nesse controle. E quais esses defeitos? Hoje, punir desembargador, punir ministro é quase impossível. Para isso, precisamos alterar o texto constitucional.” (Antônio Pádua Ribeiro, presidente do STJ à época).

“Na realidade, as cúpulas dos tribunais estão fora de controle, o que é incompatível com a exigência de responsabilidade administrativa prevista na Constituição e inerente à sociedade democrática” (DALLARI, 1996, p. 74). Vladimir Passos de Freitas (2003, p. 35) também registra que “não faz parte da tradição jurídica brasileira este tipo de controle [dos juízes de segundo grau]. Em verdade, as disposições regimentais às vezes são mínimas ou até inexistentes”. Mas, o referido autor indica que no Tribunal Regional Federal da 5ª região houve pequeno avanço, pois foi editada uma emenda regimental em 2001, a qual atribui poderes ao corregedor-geral para apurar fatos ocorridos nos gabinetes dos desembargadores federais, embora o procedimento alcance apenas os servidores (FREITAS, 2003, p. 35).

Comumente, os demais operadores do sistema judicial são bastante enfáticos em apontar a ineficiência do controle interno exercido pelas corregedorias e conselhos. Inclusive, a questão chegou a um ponto tão crítico que foi necessária a criação do controle externo, com o Conselho Nacional da Justiça (CNJ), que possui uma Corregedoria Nacional de Justiça. “Como a prática tem demonstrado, as Corregedorias dos tribunais, em muitos Estados, raramente atuam punindo um juiz” (DALLARI, 1996, p. 74).

Salete Maccalóz (2002, p. 198) cita, inclusive, que a maioria dos juízes reputou insatisfatório o controle interno do Judiciário, conforme pesquisa realizada a respeito. À pergunta correspondente, “58,7% responderam que ele não é satisfatório”.

De uma perspectiva ainda mais concreta, Frederico Vasconcelos (2005, p. 15) relata os fatos da Operação Anaconda como “oportunidade para que o Judiciário e a sociedade reflitam

sobre os limites das corregedorias e avaliem a quem favorece o sigilo nas investigações de juízes muito suspeitos”. Mais adiante, transcreve a percepção profissional da Procuradora da República Luiza Cristina Fischeisen que reconhece a “ineficiência histórica dos mecanismos de controle interno, em especial, relativamente aos juízes integrantes dos próprios tribunais” (idem, p. 332). Essa percepção também foi manifestada pelo representante da OAB, em audiência pública realizada em 27 de abril de 1999, pela Comissão de Reforma, o qual asseverou que “os mecanismos de controle interno do Poder Judiciário têm-se mostrado excessivamente frágeis para garantir a sua eficácia e a participação desejável da sociedade” (SADEK, 2001, p. 147).

De fato, nos poucos casos de representação formulada, as respostas dos órgãos são esperadas até hoje. Uma é de 1999 e a outra de 2001, no âmbito do Tribunal de Justiça do RN³¹. Já no caso da Justiça Federal, a resposta veio rápida. Em representação formulada contra desembargador do TRF da 5ª Região, o Corregedor remeteu o feito ao próprio representado, que despachou que não cabia à Corregedoria do órgão disciplinar a atividade de desembargador, cujas atribuições eram relativas apenas aos juízes federais de primeiro grau. Foi apresentado recurso e, ao mesmo tempo, enviada consulta ao Conselho da Justiça Federal (isso foi antes do CNJ). As respostas, incrivelmente, chegaram ao mesmo dia: o CJF disse que não tinha atribuição e que o caso tinha que ser levado ao órgão próprio do TRF; o TRF, por sua vez, julgou que não tinha competência administrativa para apurar³².

Enfim, a situação chegou ao limite, tanto que foi criado o controle externo, já pensado e proposto ainda na época do “pacote de abril”.

3.1.2 O controle externo pelos Tribunais de Contas

Os Tribunais de Contas são órgãos auxiliares do Legislativo. Servem para fornecer julgamentos técnicos quanto ao uso do dinheiro público pelos gestores dos poderes da República. Assim, os Tribunais de Contas fiscalizam toda a administração dos recursos e

³¹A primeira foi referente à demora no julgamento do mérito do Mandado de Segurança n.º 1999.002774-0, cuja liminar havia sido negada. A segunda se refere ao Mandado de Segurança n.º 2000.002086-9, no qual se narra a expulsão de um advogado do gabinete e da vara respectiva, realizada por uma juíza, bem como a negativa de se conceder vista dos autos de determinado processo. Ambos os processos tramitaram perante o Tribunal de Justiça do RN. Não se sabe os números dos procedimentos na Corregedoria, porque não houve nenhuma comunicação formal sobre as representações protocoladas.

³²Respectivamente, ofício/CG n.º 2001011008 e ofício n.º 10/2001-AEP. A representação formulada fez instaurar o Procedimento Administrativo n.º 001/2001-GDFCM, no TRF da 5ª Região.

gastos públicos, fornecendo elementos ao Legislativo para o julgamento político das contas dos três poderes. Estão, pois, inseridos no sistema de freios e contrapesos.

O Judiciário está sujeito ao controle administrativo-financeiro dos Tribunais de Contas – da União, no caso dos órgãos da justiça federal, ou de uso de verbas federais pelos órgãos estaduais; dos estados, no caso da justiça estadual (arts. 70 e 71, IV, da Constituição). Esse controle se refere, em geral, às questões da aplicação dos recursos públicos que lhe são destinados, no que toca ao gerenciamento de pessoal e da infra-estrutura do órgão. São analisados todos os procedimentos para contratação e aposentadoria, bem como as licitações para o funcionamento e estruturação institucional.

Ocorre que os Tribunais de Contas, apesar de serem órgãos eminentemente técnicos, também são órgãos políticos e seus integrantes, os ministros ou conselheiros, ocupam cargos políticos. Não raro, apesar das recomendações técnicas, os Tribunais de Contas proferem julgamentos políticos para “absolver” os maus gestores. Há casos, porém, que as falhas são tamanhas que não é possível aos Tribunais de Contas fazerem isso, sob pena de perder de vez qualquer credibilidade que ainda possuam perante a sociedade.

Por exemplo, no caso do Tribunal de Contas do RN, não se sabe sequer se o Tribunal abriu processo sobre a instituição pelo Tribunal de Justiça de gratificações de 100% para os cargos comissionados, sem que existisse qualquer previsão e dotação orçamentárias, violando-se, por conseguinte, o disposto nos artigos 169, § 1º, I e II, da Constituição, e 16, II, e § 1º, I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101/00)³³. No caso, o próprio Tribunal de Contas do RN, em 2003, já tinha enviado lei para a Assembléia Legislativa criando cargos comissionados para seu quadro de funcionários, com aumento da gratificação em 50%, sem que, do mesmo modo, houvesse previsão e dotação orçamentárias³⁴. Mais adiante, serão vistos outros casos que permitem a construção do raciocínio ora defendido.

³³A situação foi amplamente noticiada nos jornais locais (vide referências, subitem 6.3, ano 2005). As gratificações e os cargos foram criados, respectivamente, através das Leis Complementares estaduais n.º 293 e 294, ambas de 05 de maio de 2005 (cf. referências). No entanto, não há previsão nas Leis Orçamentárias, nem dotação específica – Plano Plurianual (Lei n.º 8.472/04), Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei n.º 8.552/04) e a Lei Orçamentária Anual (Lei n.º 8.632/05), nem, tampouco, nas alterações posteriores.

³⁴Trata-se da Lei Complementar n.º 258, de 02 de dezembro de 2003 (vide referências). Também não existiam previsão nem dotação nas Leis orçamentárias – Plano Plurianual (Lei n.º 7.800/99), Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei n.º 8.211/02) e a Lei Orçamentária Anual (Lei n.º 8.263/03), e suas alterações posteriores.

Nesse contexto, observa-se que o controle externo do Tribunal de Contas acaba, em algumas situações relacionadas aos órgãos de justiça, não sendo exercido adequadamente, mesmo que a discussão dos casos ganhe contornos midiáticos – como são os demais casos narrados mais a frente.

3.1.3 O controle externo criado pela Reforma do Judiciário: o Conselho Nacional da Justiça

A postulação de uma ampla reforma do Judiciário não é nova, já vem sendo pautada há bastante tempo. No entanto, os representantes dos órgãos da justiça sempre conseguiram, dentro da democracia representativa, refrear as mudanças estruturais mais ousadas. Para não ir muito longe, basta lembrar, com Hermann Assis Baeta (PINHEIRO, 1996, p. 270-83), que foi o *lobby* dos juízes que impediu a instituição de uma Corte Constitucional e do Conselho Nacional da Justiça, a partir dos debates na Assembléia Nacional Constituinte, fazendo com que fosse repetida a estrutura organizacional e funcional do STF anterior na Constituição de 1988.

Hermann Assis Baeta (PINHEIRO, 1996, p. 276-7) lembra que houve um processo de retomada da discussão da reforma do Judiciário, já a partir da proposta de emenda à constituição n.º 12/1991, apresentada no Senado Federal, mediante a qual se criaria o Conselho Nacional da Justiça. Referida proposta foi arquivada em 1997 pela Comissão de Constituição e Justiça, sob o argumento de que violaria as cláusulas pétreas, reduzindo a independência dos juízes.

Na seqüência, o então Deputado Federal Hélio Bicudo protocolou perante a Câmara de Deputados a proposta de emenda à constituição n.º 96/1992, que foi objeto das discussões e deliberações, com o apensamento de várias outras propostas ao processo decorrente dela (destaque-se a de n.º 112/1995 – CNJ).

O texto original da proposta n.º 96/1992, apesar de mais simples, ainda era mais ousado do que restou aprovado, pois tratava da estrutura organizacional do STF e do STJ, por exemplo, instituindo mandato de nove anos para os Ministros, vedada a recondução. Outro ponto do texto original, que foi suprimido, era a criação da obrigatoriedade do processamento

das “denúncias” formuladas por cidadãos contra juízes corruptos, bem como que, em caso de condenação, seria decretada a perda do cargo.

No ano de 1996, o Banco Mundial editou e publicou o Documento Técnico nº 319, intitulado “O setor Judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para reforma”. Nele se recomendava a instituição de Conselho Judicial para tratar do sistema disciplinar dos magistrados (DAKOLIAS, 1996, p. 15, 22, e 25-6), que deveriam formar comissões com a participação majoritária de magistrados para tratar das apurações preliminares acerca do processo de exoneração de juízes (idem, p. 25-6).

Em 8 de abril de 1999, foi instalada a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) no Senado Federal que recebeu o título de CPI do Judiciário, a partir do requerimento n.º 118, de março daquele ano. O relatório final da CPI do Judiciário foi apresentado e aprovado na 61ª reunião ordinária, no dia 25 de novembro de 1999. No referido relatório, diante dos casos concretos apurados (mais adiante são mencionados), a CPI, depois de mencionar as experiências de outros países, sugeriu, dentre outras coisas, para a reforma do Judiciário, a instituição do controle externo. Considerou-se a proposta em tramitação na Câmara de Deputados, de autoria da Deputada Zulaiê Cobra, em que a CPI propôs uma redução da composição dos membros: um Presidente, que seria o decano do STF; dois ministros do STF e dois do STJ; o PGR; o Presidente da OAB federal; e três juristas, a serem indicados um pelo Presidente da República, outro pela Câmara de Deputados e o um terceiro pelo Senado Federal (RELATÓRIO DA CPI DO JUDICIÁRIO, 1999, p. 98-110).

Nos anos de 2000 a 2003, eclodia no estado do Ceará o movimento do Observatório do Judiciário, depois denominado de Observatório da Justiça e Cidadania (OJC), com denúncias sérias e graves acerca de integrantes do Judiciário estadual. Enquanto que, de 2003 para 2004, as Operações Diamante e Anaconda, realizadas pela Polícia Federal, apontavam um ministro do STJ e juízes federais como envolvidos com o crime organizado, mediante “venda” de sentenças. A imprensa deu ampla cobertura a esses casos, com grande repercussão.

Releva anotar também, no ano de 2003, a visita realizada entre 16 de setembro e 8 de outubro pela Relatora Especial da ONU sobre Execuções Sumárias, Arbitrárias e

Extrajudiciais, Asma Jahangir³⁵, na qual muito se discutiu sobre o Judiciário, na medida em que as execuções sumárias, muitas vezes, quedavam impunes em face da crise do Judiciário. Diante da situação do Judiciário, a Relatora Especial recomendou reformas no Judiciário, no relatório apresentado na 60ª reunião da Comissão de Direitos Humanos da ONU, em janeiro de 2004. Pontuou enfaticamente que o sistema judicial necessitava de reformas drásticas para lidar com os atrasos e as reservas acerca dos casos de execuções sumárias, de maneira que recomendou fortemente ao Brasil que convidasse o Relator Especial da ONU sobre Independência dos Juízes e dos Advogados, Leandro Despouy, para visitar o País, a fim de que produzisse recomendações detalhadas e focalizadas sobre o sistema judicial.

A missão do relator especial Leandro Despouy ocorreu entre os dias 13 e 25 de outubro de 2004. No período, tal como fizera a relatora especial Asma Jahangir, o relator manteve reuniões com o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, nas quais tratou dos problemas detectados e, também, sobre as propostas de reforma do Judiciário. Assinalou, no relatório apresentado na 61ª sessão da Comissão de Direitos Humanos da ONU, realizada em fevereiro de 2005 (portanto depois da aprovação da reforma do Judiciário), que encontrou resistência no Poder Judiciário quanto à criação do controle externo. Atribuiu à independência funcional e à autonomia do Judiciário brasileiro. Desse modo, mesmo reconhecendo como positiva a aprovação da reforma, o relator fez questão de assentar que a instituição de controle externo dos poderes de Estado é uma tendência universal, apropriada para as exigências do funcionamento institucional, do direito do cidadão de conhecer quem desempenha as funções representativas e de transparência dos atos praticados.

Não se deve esquecer, também, que em maio de 2003 foi criada a Secretaria de Reforma do Judiciário no âmbito do Ministério da Justiça, a qual realizou e publicou o primeiro diagnóstico do Poder Judiciário (agosto de 2004). Muito embora não se tenha feito uma defesa direta e incisiva sobre a necessidade de aprovação do controle externo na proposta de reforma do Judiciário, no diagnóstico se apresentou a proposta em geral como algo positivo, que serviria para trabalhar o fortalecimento da estrutura do Poder Judiciário, com a criação de “mecanismos de planejamento”, a garantia de “transparência” e de “controle da gestão judicial” (DIAGNÓSTICO DO PODER JUDICIÁRIO, 2004, p. 18). Além disso, sutilmente, foi realizada uma pesquisa com os juízes do País, na qual o questionário

³⁵Foi essa visita e o posterior relatório que geraram intensa polêmica entre o Palácio do Planalto e o STF, no ano de 2003.

trabalhava questões sobre o controle de *metas de trabalho*, do *fluxo financeiro do órgão*, de *fluxos* dos processos, dentre outras ainda menos explícitas, que se referem, exatamente, às atribuições do CNJ que seria criado (idem, p. 85-91).

Significa dizer que, somente depois disso tudo é que a proposta de reforma do Judiciário, que resultou na Emenda Constitucional n.º 45, de 8 de dezembro de 2004, foi aprovada, de maneira que se instituiu o CNJ. Isto é, a força do *lobby* dos juízes foi capaz, durante todo o período (de 1988 a 2004³⁶), de impedir a criação do controle externo oficial, mesmo com poderosas forças políticas, econômicas e midiáticas que trabalhavam em prol da sua criação. O CNJ nasceu a fórceps e de acordo com a vontade dos juízes.

Maria Teresa Sadek (2001, p. 111-2), ao apresentar as propostas e as discussões sobre a reforma do judiciário, focada na criação do controle externo, observou que, diante da inevitabilidade de criação do conselho, os debates caminharam para o ponto chave acerca da composição do CNJ. Findou vitoriosa a posição defendida pelo Deputado Aloysio Nunes, com amplo apoio dos segmentos e representantes da magistratura (leia-se: *lobby* mais uma vez), em que os espaços da composição são esmagadoramente majoritários para os membros do próprio Poder Judiciário. Digno de nota, porém, foi o posicionamento do então Ministro do STF Carlos Velloso, que defendeu, através dos exemplos do México, do Paraguai e da França, uma composição, se não majoritária, pelo menos paritária acerca dos assentos de pessoas externas ao Poder Judiciário (SADEK, 2001, p. 130-3).

Na análise da composição que foi aprovada e positivada, percebe-se que o CNJ acabou com aparência mais de um órgão de controle interno do que externo, como assentou Hermann Assis Baeta (PINHEIRO, 1996, p. 279), ao discorrer sobre as propostas, ainda no calor das discussões. Realmente, observa-se do artigo 103-B da Constituição que a composição do órgão é de quinze membros, dentre os quais nove – mais da metade, portanto – são integrantes do Judiciário. Dois são oriundos do Ministério Público (um federal, outro estadual), outros dois são advogados indicados pelo Conselho Federal da OAB. Restou à sociedade apenas duas vagas, que são preenchidas uma por indicação da Câmara de Deputados Federais e outra do Senado Federal³⁷.

³⁶ Isso sem falar que os processos e estruturas do Judiciário brasileiro praticamente são os mesmos desde o Império, com algumas mudanças pontuais até 1988.

³⁷ Para uma descrição mais detalhada da infra-estrutura e dos órgãos internos do CNJ, remete-se ao sítio oficial do CNJ (www.cnj.gov.br), no qual constam os arquivos sobre os Relatórios Anuais e o Regimento Interno. No

O resultado é que o órgão recém criado já é alvo de críticas, como se vê da que foi produzida pela AJD, publicada no jornal O Estado de São Paulo e disponível no sítio oficial da entidade na internet. No artigo, questionou-se a instituição de *jetons* para os membros³⁸, com possibilidade, inclusive, de que a remuneração de alguns conselheiros supere o teto remuneratório estabelecido na Constituição (arts. 37, X e XI, e 39, § 4º). Também se objetou contra o projeto de lei encaminhado, à época, que criava vários cargos, muitos deles para serem preenchidos por livre provimento e não por concurso público³⁹. Mencionou que o CNJ teria cedido às pressões e recuado quanto à questão da proibição de férias coletivas. Além disso, “deu pouca relevância à democracia interna no Judiciário e mesmo ao primado da independência do magistrado. Indeferiu requerimento para preservação do princípio do juiz natural, mantendo a livre designação de juízes pelas presidências dos tribunais, o que ofende o predicado da inamovibilidade”. Criticou-se, por último, a “conduta hesitante na questão da eleição para os órgãos especiais dos tribunais. Impediu a votação, no primeiro momento, e depois acabou por restringir os cargos em disputa. Por fim, esvaziou a atuação democrática no interior dos tribunais plenos, obstando a modernização da administração”.

É claro que o problema da composição corporativa não é o único fator que conduz a certa ineficiência do órgão de controle externo. A cultura arraigada de abrandamento em relação aos pares, até por questões éticas de classe. Os velhos problemas de infra-estrutura. A burocracia excessivamente insaciável das instituições brasileiras, que impede olhares para caminhos mais ágeis, mesmo dentro dos parâmetros de obediência ao devido processo legal. A quantidade de demanda represada, que vai explodir e desaguar em milhares de processos –

Relatório de 2005, por exemplo, há o organograma do CNJ, bem como a descrição das funções da secretaria, das comissões e dos órgãos internos (no Relatório de 2006 também há dados a respeito disso).

³⁸Trata-se do projeto de Lei n.º 7.560, apresentado em 9/11/2006, em tramitação nas comissões permanentes, em que recebeu aprovação da Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público, encontrando-se sob apreciação da Comissão de Finanças e Tributação. Cria-se uma gratificação de presença, equivalente a 12% do valor do subsídio do Ministro do STJ, a ser percebida pelos conselheiros detentores de vínculo efetivo com o poder público e que sejam juízes requisitados, por sessão que compareçam, até no máximo de duas por mês (arts. 1º e 2º). A gratificação da presidência do CNJ é do mesmo patamar e da mesma forma (art. 2º, § 3º). Institui-se, ainda, uma gratificação de 24% sobre o valor do subsídio de juiz do Tribunal Regional Federal para os juízes auxiliares, requisitados pela presidência ou pela corregedoria nacional de justiça, bem como de 24% do subsídio do Ministro do STJ para o que for designado para a função de secretário-geral (art. 3º). Além das gratificações, os conselheiros e juízes auxiliares perceberão diárias e passagens para os deslocamentos a serviço (art. 4º). Se aprovado e sancionado, os efeitos financeiros serão retroativos a 14/06/05 e será revogada a Lei n.º 11.365/06, que trata da remuneração dos conselheiros.

³⁹O projeto foi aprovado e sancionado – trata-se da Lei n.º 11.364/06. Na verdade, todos os cargos criados são comissionados (28, ao todo), para atender à Secretaria do CNJ (art. 1º) e ao Departamento de Pesquisas Judiciárias, que foi instituído (art. 5º). Além disso, foram criadas quinze funções de confiança (cf. anexo da Lei). Restou autorizado, ainda, que a Secretaria do STF prestará apoio à do CNJ, mediante protocolo de cooperação (art. 2º).

segundo o relatório do CNJ para 2006, a demanda de processos cresceu 334,10% em relação a 2005 (RELATÓRIO ANUAL, 2006, p. 47). As inúmeras outras atribuições do órgão (elaborar e decidir resoluções, produzir relatórios complexos, planejar e fazer estudos para sanear os problemas administrativos da Justiça, etc.), que consomem tempo e energia razoáveis – a produtividade da solução de processos administrativos foi de 55,47% (idem), o que levará, impreterivelmente, ao congestionamento processual. Tudo isso também contribui para que a tendência seja que o CNJ também sofra de todos os problemas que afetam o próprio Judiciário, juntando-se à crise que o afeta.

Destaque-se, por outro enfoque, a decisão política e institucional dos representantes do CNJ, já na primeira gestão, de priorizar os trabalhos de elaboração de políticas e de estratégias para superação da crise do Judiciário. No relatório referente aos trabalhos realizados em 2005, consignou-se que a precípua missão institucional do órgão “é a formulação de políticas e estratégias nacionais para tornar o sistema judiciário mais eficiente e menos oneroso” (RELATÓRIO ANUAL DO CNJ, 2005, p. 16).

No relatório de gestão de 2006, aquela posição se firmou, não só porque foi reproduzida no relatório, mas, também, porque se adotou uma postura meramente subsidiária em relação aos papéis das corregedorias internas, no que toca à disciplina ético-jurídica dos juízes. Porquanto, assentou-se que “o CNJ não elide a competência disciplinar e correccional própria dos Tribunais, que podem ser instados pelo Conselho a apurar fatos. Este poderá realizar intervenção posterior, caso necessária (...)”. Destarte, assumiu-se que “o Conselho tem papel subsidiário e complementar em relação aos Tribunais, atuando quando constatada a ineficácia dos mecanismos ordinários de apuração e repressão, razão pela qual não lhe cabe a função de repertoriar o que se passa em milhares de unidades jurisdicionais, investigando juízes e serventuários” (RELATÓRIO ANUAL DO CNJ, 2006, p. 15).

Diante desse quadro, percebe-se que a gestão do CNJ negligenciou uma das grandes expectativas criadas a seu respeito, concernente no suprimento da grande lacuna com relação à disciplina dos membros do Judiciário. Evidentemente que as tarefas de planejar, elaborar políticas públicas institucionais e de enfrentar a crise do Judiciário são de vital importância. Porém, ao que parece, não deveria suplantá-las quase que por completo aquele outro objetivo da criação do órgão. Na medida em que o CNJ se coloca numa atuação subsidiária em relação à disciplina dos magistrados, praticamente se mantém a atual conjuntura problemática em torno

da questão, deixando a cargo das corregedorias internas as respostas e soluções, em que a tendência é de manutenção do sistema e das estruturas, já que não se mudou o processo institucional e social, com a decisão do CNJ de apenas subsidiar a atuação das corregedorias.

Saliente-se que a Corregedoria Nacional de Justiça também adotou tal discurso e a referida postura quanto à sua atribuição de fiscalizar a disciplina dos magistrados em todo País. No relatório anual do referido órgão interno do CNJ, em 2005, tem-se que, a pretexto de um trabalho “conjunto e de forma integrada com todos os órgãos correicionais do Poder Judiciário do País”, optou-se por não suprimir “essas instâncias, à exceção de casos em que a via das Corregedorias de Justiça tenha sido esgotada ou, em casos excepcionais, em que a sua atuação seja indispensável” (RELATÓRIO ANUAL DA CORREGEDORIA, 2005, p. 1).

Com efeito, no relatório de 2006 da Corregedoria Nacional, fica claro que o órgão decidiu politicamente por processar e julgar apenas os casos considerados paradigmáticos e mais graves (RELATÓRIO ANUAL DA CORREGEDORIA, 2005, p. 1-2 e RELATÓRIO ANUAL DA CORREGEDORIA, 2006, p. 9, 29-30 e 35-41), em que os demais são remetidos às Corregedorias dos Tribunais, estipulando-se prazo para solução da reclamação e que informe à Corregedoria Nacional a respeito dessa solução (idem, p. 29). “Assim, o processo e julgamento de reclamações disciplinares contra membros do Poder Judiciário, a avocação de processos disciplinares e outros hão de ser admitidos após um juízo prévio acerca da atuação eficiente e eficaz do órgão correicional originário” (idem, p. 42). Isto é, a Corregedoria Nacional criou um procedimento de averiguação de admissibilidade do recebimento e processamento da reclamação, a depender do esgotamento ou da falta de atividade das Corregedorias dos Tribunais – o qual é referendado pelo CNJ, como visto.

Vale ressaltar, ainda, que há também o procedimento mais prévio e sumário de solucionar o problema através da expedição de ofício ou da realização de simples telefonema (RELATÓRIO ANUAL DA CORREGEDORIA, 2006, p. 28). É certo que esse procedimento é adotado em casos mais simples e de pequena repercussão, como, talvez, excesso de prazo injustificado. Ocorre que se deixa de punir, bem como não se investiga sobre eventuais prejuízos que o simples excesso de prazo causou às partes do processo olvidado no “escaninho próprio”. Os prejuízos efetivos poderiam, inclusive, justificar uma punição mais rígida contra o magistrado. Contudo, o telefonema e o ofício não permitem tamanho aprofundamento da situação, que resulta impune. Demais disso, resta saber se tal

procedimento satisfaz ao objetivo almejado pela parte reclamante, que muitas vezes busca não só a questão pragmática e individual de ver seu processo tramitar finalmente, mas, também, que seja efetivamente punido o magistrado – principalmente se a causa for penal e, de repente, aquela espera redundar em prescrição retroativa.

Ocorre que, muito provavelmente, a decisão do CNJ e da Corregedoria Nacional de Justiça de priorizar as tarefas referentes ao enfrentamento da crise e ao aperfeiçoamento e uniformização institucional do Judiciário, em detrimento da atividade disciplinar, vai de encontro aos anseios dos usuários do sistema Judiciário. Essa constatação é reforçada com muito vigor pelos dados estatísticos apresentados pela Corregedoria Nacional de Justiça no relatório de 2006, na medida em que se observa que 54% dos processos do CNJ foram endereçados e distribuídos à Corregedoria Nacional, dos quais as reclamações disciplinares e as representações por excesso de prazo representam 98,5% (RELATÓRIO ANUAL DA CORREGEDORIA, 2006, p. 45). Isso sem falar que, de 2005 para 2006, os processos distribuídos para a Corregedoria saltaram de 348, em 2005, para 1.517, em 2006, representando um aumento de 1.169 processos só em 2006 – equivale a um aumento de demanda de 335,91% em apenas um ano.

A percepção de que o CNJ surgiu para superar os problemas de ineficiência e de ineficácia do sistema de controle interno (não) realizado pelas corregedorias também encontra sustentação nos ecos da CPI do Judiciário. No relatório final da CPI, restou consignado que as deficiências do controle interno e “seu caráter corporativo extremado” em relação “aos desvios de comportamento de alguns de seus componentes”, em que, segundo a CPI, a apuração e punição dos desvios encontrariam “obstáculos intransponíveis para sua correção”. Acrescentou-se, inclusive, que o Judiciário se mostrava “alheio” ao problema, “como se nada estivesse acontecendo”. Como se não bastasse, estabeleceu-se que essa foi uma das principais justificativas para a instalação da CPI, bem como para a defesa da sugestão quanto à proposta de criação do controle externo (RELATÓRIO DA CPI DO JUDICIÁRIO, 1999, p. 66-7 e 98-110).

Em reforço argumentativo muito firme, que vem ao encontro do entendimento de que o objetivo de disciplinar e fiscalizar a atividade dos membros da magistratura possui grande relevância para o CNJ e sua Corregedoria Nacional, tem-se o próprio texto normativo erigido constitucionalmente. Com efeito, é de competência do CNJ o controle “do cumprimento dos

deveres funcionais dos juízes” (art. 103-B, § 4º, da Constituição), cabendo-lhe “receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário”, podendo avocar processos disciplinares, aplicar sanções administrativas e, ainda, “rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de juízes e membros de tribunais julgados há menos de um ano” (art. 103-B, § 4º, III e V). Tudo “sem prejuízo”, isto é, independentemente, “da competência disciplinar e correicional dos tribunais”.

Ademais, no artigo 103-B, § 5º, criou-se a figura e função do Ministro-Corregedor, a ser exercida pelo ministro do STJ, com exclusividade, sem que possa acumular com suas funções jurisdicionais no STJ, cabendo-lhe “receber as reclamações e denúncias, de qualquer interessado, relativas aos magistrados e aos serviços judiciários” (inciso I do referido comando constitucional). Já no § 7º, instituiu-se a ouvidoria de justiça, a ser criada no âmbito da União, inclusive Distrito Federal e Territórios, com atribuição de “receber reclamações e denúncias de qualquer interessado contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, ou contra seus serviços auxiliares, representando diretamente ao Conselho Nacional de Justiça” (sublinhou-se).

Diante dos dispositivos constitucionais supracitados, não parece razoável interpretar que se conferiu competência subsidiária ou meramente complementar ao CNJ e à Corregedoria Nacional acerca da fiscalização e da disciplina dos magistrados, em relação às corregedorias dos Tribunais. Ao contrário, soa muito mais adequado interpretar que a nova conformação constitucional do Judiciário, no que se refere ao controle disciplinar, enfatizou a atuação do órgão externo, colocando-se os órgãos internos dos tribunais (corregedorias) em posição subsidiária ou subalterna em face do CNJ e da Corregedoria Nacional. Nesse contexto normativo, a decisão do CNJ e da Corregedoria Nacional, em sentido inverso, é de caráter político, como já afirmado, mas que, do ponto de vista administrativo, configura o reconhecimento da insuficiência do órgão em atender à demanda.

Acontece que a razão administrativa para que fosse adotado aquele posicionamento e aquela postura não parece satisfatória. É verdade que a demanda acerca da atividade de fiscalização e disciplinar do CNJ e da Corregedoria Nacional é crescente, até em função de que estava latente perante as corregedorias dos Tribunais. Mas, por outro lado, além da criação de cargos para o CNJ e o fornecimento de infra-estrutura através de orçamento específico para o órgão, conferiu-se poder ao Corregedor Nacional para requisitar juízes

auxiliares e servidores dos quadros do Judiciário nacional, tantos quantos bastem, com possibilidade de delegação de funções aos primeiros, a fim de que o órgão possa atender à demanda (art. 103-B, § 5º, III, da Constituição).

Outro aspecto negativo acerca daquela decisão político-administrativa diz respeito a que somente serve ao representante do CNJ na Corregedoria Nacional, pois, além de lhe diminuir consideravelmente o trabalho a ser desempenhado, potencializa relações mais amenas junto aos Tribunais, na medida em que não se sobrepõe hierarquicamente às corregedorias (claro que, do ponto de vista do Corregedor Nacional, tudo isso é positivo). O problema é que não se pensou nas pessoas e nos profissionais envolvidos com as reclamações e denúncias enviadas ao CNJ, os quais se socorreram do órgão central na esperança de evitar maiores problemas locais e, principalmente, de que em nível local pudessem sofrer menos os reflexos da atitude desenvolvida contra um magistrado ou mesmo um servidor da justiça, uma vez acatada e reconhecida a reclamação ou denúncia pelo CNJ e pela Corregedoria Nacional, que respaldaria a atuação deles.

No instante em que o CNJ e a Corregedoria Nacional recebem a reclamação ou denúncia, mas, ao invés de processá-la e julgá-la, resolvem remetê-la à corregedoria do Tribunal local, as pessoas e profissionais responsáveis pelo ato se quedam mais vulneráveis aos sentimentos desagradáveis dos representados e de seus pares, e às suas vontades, mesmo que o CNJ e a Corregedoria Nacional determinem um prazo para a solução e que, eventualmente, (re)analise a decisão administrativo-disciplinar tomada (quando isso vier a se efetivar, as partes e os profissionais já terão sofrido as ações de retaliação que por desventura tenham sido realizadas).

De qualquer sorte, observa-se que a tentativa político-institucional do CNJ e da Corregedoria Nacional é de fazer com que as corregedorias dos Tribunais funcionem mais adequadamente, por meio de estímulos positivos, com um discurso e uma atuação de colaboração e de reforço político-institucional. Não resta dúvida que se trata de uma opção menos traumática. O que se espera é que seus resultados operativos ocorram, porque, do contrário, a frustração dos usuários do sistema disciplinar, que depositaram suas esperanças no CNJ e na Corregedoria Nacional, será muito grande, cujos efeitos podem ser mais negativos do que se fosse adotada uma política institucional mais firme diante dos órgãos

internos, vez que serão sentidos pelo CNJ e pela Corregedoria Nacional nos aspectos da legitimidade e de sua funcionalidade.

Não obstante, reconhece-se que o trabalho desenvolvido naquela esfera de atuação priorizada pelo CNJ e pela Corregedoria Nacional apresenta iniciativas bastante positivas, na medida em que trouxe resultados importantes quanto à administração organizacional e financeira do Judiciário, coibindo, inclusive, comportamentos administrativos inaceitáveis como na questão do nepotismo⁴⁰. Merece relevo, no caso, a pesquisa e coleta de dados nacionalmente sobre o Judiciário, que permitiu uma criteriosa radiografia e um extenso diagnóstico sobre a situação institucional do Poder Judiciário, consoante os relatórios já mencionados e, ainda, com a divulgação dos relatórios “Justiça em números”. Isso representa grande passo na abertura e transparência do Judiciário, a fim de que possa planejar e efetuar as mudanças necessárias em torno da legitimação e do aperfeiçoamento.

Tanto no relatório de 2005 como no de 2006, o CNJ dispôs acerca de sua organização e funcionamento internos, expondo sobre as diversas comissões e grupos de trabalho concebidos⁴¹. Da mesma forma, exprimiu sobre os trabalhos desenvolvidos por todas aquelas comissões e pelos grupos, de forma sistematizada, com dados estatísticos e informações sobre os resultados alcançados. Apresentou, ainda, os diversos atos normativos e administrativos expedidos. Ou seja, são relatórios completos, elaborados com muita propriedade e método, profissionalizados e técnicos, mas que também expressam as diretrizes políticas adotadas pelo órgão, trançando-se objetivos e metas. Significa dizer que nas atividades priorizadas, já descritas, as tarefas foram realizadas com aprofundamento e com zelo.

⁴⁰Destaca-se, nesse ponto, a decisão tomada contra nomeações nepóticas “cruzadas”, realizadas entre o Tribunal de Justiça e a Assembléia Legislativa do estado de Pernambuco, em que aquele nomeou parentes dos deputados e aquela os parentes dos desembargadores e juízes. O CNJ foi firme, determinando que fossem desfeitas as situações irregulares, com a exoneração dos parentes, bem como enviou cópia do processo para o Procurador Geral da República, para que este ingressa com ADI contra as leis estaduais – ao todo nove – que, segundo a Associação dos Magistrados de Pernambuco (AMEPE – quem propôs a representação para o caso), permitiram “o apadrinhamento” (Processo de Controle Administrativo n. 579).

⁴¹Em 2005, comissões de: estatística; especialização de varas, câmaras e turmas; informatização; juizados especiais; e sobre fundos, custas e depósitos judiciais. Enquanto que os grupos especiais de trabalho eram: o comitê técnico de orçamento e finanças; comitê técnico do portal da justiça brasileira; e a comissão técnica para estudos de projetos de lei. Para 2006, foram acrescentadas as seguintes comissões: sobre a regulamentação da Emenda n. 45/2004; de estudos sobre a reestruturação da carreira da magistratura; de visita aos Poderes da Bahia e de entidades de classe (temporária); para proposição de regras básicas para as eleições dos órgãos especiais dos Tribunais; de estudos para reformulação do regimento interno; de estudos para regulamentar o exercício de magistério pelos juízes; para regulamentar o concurso público para juízes; para combater a morosidade do Judiciário; e de estudos para realização do código de ética judicial. Nos grupos, deixou de existir o que se referia ao portal da justiça e se criou uma comissão de estudos para a criação do banco de dados sobre a população carcerária.

Nesse pÓrtico, foram realizados estudos, coleta de dados e de informações, bem como aprimorado um estreitamento de comunicações entre os diversos rgos Judiciários do País, através da centralização no CNJ, mediante atividade dirigida, para fomentar a troca de experiências exitosas (“boas práticas”), no que se refere ao aperfeiamento da prestação jurisdiccional, com os seguintes enfoques: “transparência, agilização, aproximação com a sociedade civil, modernização e reorganização administrativa” (RELATÓRIO ANUAL DO CNJ, 2005, p. 8-9 e RELATÓRIO ANUAL DO CNJ, 2006, p. 10 e 13-4)⁴².

Para o biênio 2006-2008, o CNJ resolveu priorizar as “ações estratégicas que tornem o Judiciário acessível, mais eficiente e menos moroso”, em que definiu dois eixos temáticos:

1) projeto Justia virtual, que abrangerá: uma “política de inovação”, com o “desenvolvimento de um sistema de processamento totalmente virtual”; a integração de dados e de informações para melhor gerenciamento; o estabelecimento de “normas e padrões de tecnologia da informação e replicação de melhores práticas”; o investimento no portal da Justia, como forma de melhorar a transparência do Judiciário; o estímulo  segurana, através da certificação digital; e, ainda, o apoio da “redução gradual das disparidades estruturais e tecnológicas entre os diversos Tribunais do País”; e

2) “instauração da cultura de pacificação social dos conflitos”, por meio do movimento nacional da conciliação, como resultado da experiência do dia nacional de conciliação (realizado em 8 de dezembro de 2006), em que os Tribunais do País trabalharam para induzir as partes  conciliação, “como mecanismo alternativo de resolução de conflitos e meio de acesso  Justia”. Segundo consta, foram realizadas 83.987 audiências de conciliação, das quais se obtiveram 46.493 acordos (55,36%), no que se concluiu que a conciliação “ um meio hábil para pacificação social e eficiente para a solução de conflitos”. (RELATÓRIO ANUAL DO CNJ, 2006, p. 12)⁴³.

Com relao  Corregedoria Nacional, importa mencionar a iniciativa quanto à coleta de dados e informações sobre os processos disciplinares que tramitam perante as Corregedorias dos Tribunais, com vistas à formulação de relatório a respeito para radiografar e diagnosticar a situação (RELATÓRIOS ANUAIS DA CORREGEDORIA, 2005 e 2006, p. 15 e p. 10 e 23-5, respectivamente). Igualmente, cumpre ressaltar a iniciativa de compilar os diversos procedimentos estabelecidos nos Tribunais, com o objetivo de estudá-los para que sejam padronizados e uniformizados, agregando-se  informatização dos feitos (idem).

⁴²Para tanto, fez-se pesquisa e reunião de informações acerca de: volume de receitas e despesas, quantidade de magistrados e funcionários, investimento em informatização, carga de trabalho, taxa de congestionamento, índices de recorribilidade externa e interna, despesas com assistência judiciária e sobre o perfil das demandas (RELATÓRIO ANUAL DO CNJ, 2005, p. 8-9 e RELATÓRIO ANUAL DO CNJ, 2006, p. 13-4).

⁴³Para mais informações e detalhes sobre as ações desenvolvidas pelo CNJ, remete-se à leitura dos relatórios citados, bem como  página oficial do órgão na internet (www.cnj.gov.br).

Não restam dúvidas de que as atividades desenvolvidas na área política, institucional e administrativa são muitas, variadas e com boa qualidade, apresentando resultados positivos. Contudo, não se pode deixar de compreender que se trata também de uma tentativa, num esforço descomunal, para resgatar o tempo perdido, a fim de minimizar os prejuízos de legitimidade, credibilidade e de funcionalidade, acumulados durante largo espaço de tempo, no qual houve certa letargia institucional naquelas áreas. Pode ser que, mesmo com sucesso, se afigure num movimento tardio e que a sociedade já não mais assimile os esforços empreendidos. Espera-se, porém, que o Judiciário consiga reverter o quadro de crise que o assola há muito tempo, por meio das políticas e estratégias que estão sendo estudadas e efetivadas pelo CNJ e pela Corregedoria Nacional.

Em resumo, o CNJ mal começou a definir suas rotinas de trabalho, mas já apresenta alguns problemas estruturais e práticos consideráveis, correndo sério risco de se quedar como as corregedorias, deixando de oferecer repostas satisfatórias acerca dos problemas disciplinares e quanto aos objetivos para que foi criado.

Por ora, é de se concluir que os dramas de legitimidade do Judiciário contaminam o CNJ.

3.2 AS INTERFERÊNCIAS E FALHAS QUE AFETAM O SISTEMA DE CONTROLE

São diversos fatores e condições que geram a ineficiência e as falhas do sistema de controle. O objetivo do presente tópico é expor alguns desses fatores e dessas condições, a fim de pontuar claramente que o sistema de controle oficial não vem cumprindo com suas funções de forma adequada.

3.2.1 As punições brandas, a impunidade e os prêmios

A previsão das penas para as faltas administrativas dos juizes obedece uma gradação muito escalonada. As penas vão desde uma simples advertência por escrito até a aposentadoria compulsória. A demissão, com a Constituição de 1988, somente pode ser efetivada através de decisão judicial, não sendo permitida a aplicação pela via do procedimento administrativo.

De início, os desembargadores estão isentos das penas de advertência e de censura (art. 42, parágrafo único, da LOMAN). Ou seja, todas as faltas disciplinares que geram esse tipo de pena ficam impunes quando praticadas por desembargadores. Além disso, em regra, os Regimentos internos dos Tribunais não prevêm a possibilidade de o corregedor atuar em face de colega desembargador, que ficam a salvo das demais punições, por conseguinte, como já foi explicitado.

Não há muito rigor na aplicação das punições. Os corregedores “resolvem” os problemas dos juízes através de uma boa conversa por telefone, sem necessidade de abrir procedimentos. Tal “procedimento” foi explicitado pelo Ministro Antônio Pádua Ribeiro, em pronunciamento na audiência pública realizada na Câmara de Deputados sobre a reforma do Judiciário: “vi muitos problemas serem resolvidos só com telefonemas: reclamava-se contra o juiz, o corregedor lhe telefonava e, muitas vezes, a dificuldade era resolvida sem desgaste para o juiz ou para a justiça” (SADEK, 2001, p. 127).

No âmbito das corregedorias e conselhos internos, a sensação é de que grassa a impunidade, conforme os relatos da CPI do Judiciário, os casos narrados e as respectivas percepções nesse sentido, bem como diante das considerações doutrinárias citadas a esse respeito. Até onde se tem notícia, raros são os casos em que se houve falar de punições a juízes, nem muito menos a desembargadores. Contudo, não há dados nos relatórios realizados pelo CNJ sobre a quantidade de casos nos Tribunais, punições aplicadas, etc. Ainda não se fez os diagnósticos acerca dos trabalhos das corregedorias e conselhos de magistratura, para que se possa aquilatar com mais propriedade a situação⁴⁴. Certamente, uma vez consolidados os dados e informações pela Corregedoria Nacional, ter-se-á a dimensão concreta da situação, a fim de verificar empiricamente se corresponde àquelas percepções.

Convém lembrar os casos que motivaram a abertura da CPI do Judiciário, em que uma das principais razões para sua instalação se deveu à falta de apuração dos casos no âmbito do controle interno do Judiciário. O primeiro deles se trata do rumoroso caso das fraudes em licitações e contratos acerca das construções do Tribunal Regional do Trabalho de São Paulo

⁴⁴No entanto, é de bom alvitre registrar que a pesquisa levada a efeito pela Corregedoria Nacional se restringe aos últimos dois anos, contados de 2005 (ano de instalação do CNJ), ou seja, de 2003 a 2005 (RELATÓRIOS ANUAIS DA CORREGEDORIA, 2005 e 2006, p. 15 e p. 22-3, respectivamente).

(2ª Região). A CPI indicou não só a falta de fiscalização por parte do controle interno, mas, também, do próprio Tribunal de Contas da União.

O segundo caso investigado pela CPI do Judiciário se referiu aos problemas de despesas com dispensa de licitação e por preço superior ao do mercado, na aquisição de imóveis, praticadas na administração do Tribunal Regional do Trabalho da Paraíba (13ª Região). Além disso, foram apuradas práticas de nepotismo naquele órgão, conduta que, na época, já era vedada pelo disposto na Lei n.º 9.421/96 (art. 10). Do mesmo modo, falharam os sistemas oficiais de controle, fazendo-se necessária a intervenção do Senado Federal.

No terceiro, tratou-se da prática de nepotismo e da tentativa de contratações irregulares, com burla ao concurso público, ocorridas no TRT do Maranhão (16ª Região). Nesse caso, as informações foram obtidas inicialmente por meio de processo de tomada de contas especial do TCU, mas restou evidenciada a falha quanto ao controle interno.

O quarto era concernente à condenação do Banco da Amazônia S/A pela Justiça estadual do Pará a indenizar determinadas empresas, cujos valores atingiam R\$ 81 bilhões de reais. Suspeitava-se de que havia favorecimento indevido, a partir de superfaturamento do valor da condenação. Não houve atuação dos sistemas de controle a respeito.

No decorrer da CPI do Judiciário, mais casos foram se avolumando, dos quais se destacam: 1) “graves arbitrariedades nas adoções internacionais em Jundiaí/SP”; 2) “concessão indevida, a narcotraficantes, de Mandados de Soltura e Progressão de Regime de Execução Penal do estado do Amazonas”; 3) “caso Encol”; 4) dilapidação dos bens de uma criança órfã pela Vara de Órfãos e Sucessões de Brasília; 5) “irregularidades no TRT/RJ – 1ª Região”; e 6) “irregularidades apuradas na Justiça de Mato Grosso: O Imperativo ético da função judicial”; estes mereceram apurações por parte da CPI, com relatórios conclusivos, nos quais ficaram registradas as insatisfações quanto à ausência de atuação do controle interno.

Entre 2005 e 2006, a Corregedoria Nacional do CNJ tratou de diversos casos paradigmáticos, cujas situações graves não receberam tratamento adequado e funcionalmente operativo do controle interno dos Tribunais. Constam do relatório anual de 2006:

- 1) desembargador do Tribunal de Minas Gerais que teria recebido uma camioneta S-10, para influenciar no resultado de determinada ação judicial;
- 2) outro desembargador do Tribunal de Minas Gerais que teria recebido R\$ 60.000,00 para conceder uma decisão liminar;
- 3) excesso de prazo de um juiz de Maceió, para redistribuir uma ação popular contra nomeação do quinto do Ministério Público para o Tribunal;
- 4) desembargador do Tribunal de Alagoas, que teria liberado indevidamente R\$ 700.000,00 de diferenças salariais num processo;
- 5) desembargador (não consta qual Tribunal) que teria pressionado juízes de primeiro grau a dar preferência a determinados processos;
- 6) juíza de Tocantins que, mesmo sendo incompetente, concedeu antecipação de tutela para que o autor de uma ação judicial levantasse R\$ 30,8 milhões de reais contra a Eletrobrás;
- 7) revisão de arquivamento de sindicância do Tribunal de Minas Gerais contra juiz acusado de desvio de conduta;
- 8) apuração de responsabilidade de integrantes do Tribunal do Amazonas, que estariam anulando atos da corregedoria em decisões administrativas;
- 9) juiz de direito (não consta qual estado) que teria recebido um imóvel, em negociata com uma instituição bancária, acerca de uma execução que presidia;
- 10) falsificação de assinaturas em ofícios e certidões de vara de família, acerca de liberação de crianças para viajar com um dos genitores, quando havia disputa sobre a guarda;
- 11) juízes da Bahia que atuaram em processo de execução forçada (com embargos), no qual fizeram os valores subirem de R\$ 229.313,52 para R\$ 13.147.273,93, autorizando, logo em seguida o levantamento dos valores;
- 12) apuração de denúncias de corrupção no Judiciário da Bahia;
- 13) designação de juiz pelo Tribunal de Goiás para julgar causa de demarcação de terras parada há 38 anos;
- 14) edição da Resolução n. 10 do CNJ, para vedar o exercício, por membros do Judiciário, de funções na Justiça Desportiva;
- 15) problema de competência, em que uma juíza do Juizado Especial Federal de Catanduva/SP resolveu remeter ao fórum da cidade todos os processos de revisão previdenciária; e
- 16) problemas de fraude no concurso público do Tribunal de Justiça do Distrito Federal. (RELATÓRIO ANUAL DA CORREGEDORIA, 2006, p. 36-41).

Nos casos referidos, houve sérios comprometimentos e falhas com relação ao sistema de controle interno, capitaneados pelas respectivas corregedorias.

Há também o problema de algumas sanções positivas para os casos de faltas mais graves, em que os juízes são postos em disponibilidade ou aposentados compulsoriamente, com vencimentos integrais ou proporcionais, a depender somente do tempo de serviço. Deveras, é preciso reconhecer que a aposentadoria compulsória, por exemplo, acaba funcionando mais como prêmio que punição. Com efeito, o sujeito é aposentado compulsoriamente, continua percebendo seus proventos, seja integrais ou proporcionais, e vai advogar, com a “credibilidade” de ser um ex-juiz. Isto é, além dos proventos, passa a auferir renda com outros trabalhos. Parece um convite ao comportamento contrário às regras que regem a magistratura. As palavras do ministro Antônio Pádua Ribeiro, por ocasião de audiência pública sobre a reforma do Judiciário, dizem tudo: “há certas punições que são risíveis, por exemplo, aposentadoria compulsória e disponibilidade com vencimentos integrais. Isso é um absurdo, deve ser mudado imediatamente, não há dúvida; é indiscutível”

(SADEK, 2001, p. 126). A questão é que já foi mudado pela Constituição de 1988, mas ainda continua vigente por motivos e interesses outros, em que a LOMAN tem mais força normativa que a Constituição.

A situação retratada, ainda que de forma sucinta, conduz à ineficiência e ineficácia do sistema de controle, uma vez que representam causas ou condições para o crescimento das condutas desviantes. Os juízes passam a agir em desconformidade com as normas que definem o *status* que ocupam. Conformidade e desvio são justamente os critérios para aferição da (in)eficiência do controle – no caso institucional, interno e externo. Segundo Lakatos e Marconi (1999, p. 226-7), “conformidade seria a ação orientada para uma norma (ou normas) especial, compreendida dentro dos limites de comportamento por ela permitido ou delimitado”. Enquanto que, “desvio é conceituado não apenas como um comportamento que infringe determinada norma para a qual a pessoa está orientada naquele momento; o comportamento em desvio consiste, pois, em infração motivada”. Na linha teórica em apreço, se as sanções são fracas, então “perdem muito de seu poder de orientação ou de determinação do comportamento”. O cumprimento medíocre, caracterizado pela inexecução e falta de aplicação das sanções (fortes), em que “a validade da norma enfraquece”, pode ser representado pela impunidade. Ainda se pode considerar presentes as causas e condições referentes ao *sigilo das infrações e os sentimentos de lealdade para com os grupos em desvio*, já que os procedimentos disciplinares são reservados e que boa parte dos juízes se encontram, muitas vezes, na mesma situação de descumprimento dos deveres (idem, p. 228-9).

Destarte, esses problemas intrasistêmicos se somam a outros, como interferências intersistêmicas (ingerência política, por exemplo) e ambientais (passividade dos usuários do sistema), a ponto de gerar a inefetividade do controle disciplinar dos magistrados.

3.2.2 O corporativismo

Não é de hoje que se ouve falar de corporativismo no Estado brasileiro. Romualdo Dias (1996, p. 22) acentua que “o reordenamento social nos anos 30 fez-se inspirado no corporativismo. Nesse projeto, Estado e Igreja prestavam-se mútuo auxílio. Mesmo num período em que o Estado passava por processos de laicização, ele lançou mão de recursos religiosos, sacralizou o político, em busca de sua legitimidade”.

O controle interno não é necessariamente para disciplinar a atividade do pessoal, mas para que a instituição tenha o controle dos casos e possa manipular do jeito que quiser. Controle no sentido de manter sob seus auspícios as informações a respeito do pessoal, a fim de, eventualmente, utilizá-las para pressionar o juiz de primeira instância. Junte-se isso com o processo e julgamento secretos.

É lugar comum que as corregedorias do Judiciário e os conselhos da magistratura são órgãos corporativos, cujos procedimentos não recebem andamento célere e acabam servindo para, em certos casos, referendar e dar o aval a situações inaceitáveis dentro da própria ótica do sistema normativo e institucional.

Há relatos de casos em que, mesmo respondendo a procedimentos disciplinares e até criminais, juízes são promovidos sem qualquer problema, às vezes até para desembargador, como aconteceu no RN⁴⁵.

No caso do RN, para se ter uma idéia, quando a Corregedoria resolveu atuar, gerou notícia nos jornais, até porque, conforme matéria veiculada em *O Jornal de Hoje*, do dia 14 de maio de 2007, foi constada a existência de processos de 1939, 1940, 1950 e 1970 ainda à espera de solução. Significa dizer que, no mínimo, nas comarcas em que foram encontrados os sarcófagos processuais, o controle interno não funcionava desde 1939, somente atuando em 2007. Já em outra matéria, publicada no *Jornal de Hoje primeira edição*, do dia 09 de maio de 2007, que informava sobre a instauração de 27 procedimentos contra juízes, o descrédito do órgão ficou estampado nas próprias declarações do Corregedor: “há uma falta de comunicação dos juízes com a corregedoria, e isso provocou esse número de processos. (...). A corregedoria envia um pedido ao juiz uma, duas, três vezes e não é respondido” (*sic*).

Outro dado do RN acerca da ineficiência, que provavelmente se repete na justiça estadual de outros estados, é que há um cálculo estimativo de que, em média, haveria 5.000 processos acumulados para cada uma das 55 varas da capital do estado, segundo declarou a Presidente do Fórum da Capital ao *Jornal de Hoje primeira edição* do dia 17 de janeiro de

⁴⁵O juiz promovido respondia ao processo-crime n. 20004.003562-4, originário do TJ/RN. Com a posse no cargo de desembargador, o feito foi remetido ao STJ (APn 394/RN), em que a punibilidade foi extinta pelo transcurso do prazo prescricional, em votação apertada (oito votos a seis).

2007. Ora, para se chegar a tal ponto, é porque não houve fiscalização interna adequada, nem, tampouco, planejamento estratégico.

Por outro lado, a exemplo do que ocorre entre os gabinetes dos desembargadores, em que determinado desembargador “zerou” sua pauta no ano de 2005, gerenciando e julgando mais de mil processos, conforme noticiado no *Diário de Natal* de 29 de novembro de 2005, há comarcas e varas em que os juízes conseguem deixar o gabinete em dia com os processos. A corregedoria, porém, nunca avaliou essas discrepâncias, a fim de apurar porque que determinada vara não há processo “encalhado” e noutra há 5.000.

Essa ineficiência não é reflexo só da complexidade do trabalho, mas representa também o aspecto corporativo do sistema de controle interno.

3.2.3 A falta de mecanismos preventivos de fiscalização

Em que pese a exigência de realização de correições, o que se vê na prática é que tais instrumentos ou procedimentos, além de insuficientes, são realizados em muitos casos apenas pró-forma. Não se tem notícia de que resultem em instaurações de procedimentos disciplinares, por mais que se constate que a vara ou comarca fiscalizada esteja com acúmulos de serviços injustificáveis.

Por exemplo, no processo selecionado n.º 3 (001.02.001479-2 – ver Anexo), que foi objeto de correição em 21 de outubro de 2005, o qual estava parado à espera do simples despacho acerca do estado do processo (para decidir sobre realização ou não de audiência) há um ano, recebeu o seguinte despacho: “Visto e examinado, estando os autos em sua tramitação regular, nada tenho a determinar, pelo que, retornem os autos ao escaninho próprio”. Voltou para o armário, onde dormitou por quase dois anos a espera de um despacho.

Ao que se sabe, não há um planejamento, nem, tampouco, uma continuidade desse serviço realizado pelas corregedorias. Tudo parece ser feito de última hora, apenas para dar a aparência de que se cumpre com a exigência legal e regimental de realização dum mínimo de correições.

Na justiça federal, pela experiência de lidar com os processos desde 2001 no MPF, observa-se que as correições funcionam mais como uma espécie de mutirão, em que são impressos formulários de despachos, nos quais se assinala o “x” no andamento processual a ser dado, ou, quando não é nenhuma das hipóteses, o juiz despacha no momento o que tem de ser feito. Ao que se tem notícia, na verificação de eventual problema, o corregedor conversa com o juiz e segue para a realização de correição noutra vara. Não se tem notícia sobre procedimento instaurado a partir dessas correições, até porque os dados e informações, em regra, sobre instauração de procedimento não são publicados⁴⁶.

Não obstante, a partir de 2003 os dados sobre quantidade de processos e julgamentos começaram a ser sistematizados, para fins de confecção do relatório *Justiça em números*, mas nesses relatórios não constam informações sobre os processos e julgamentos das corregedorias e conselhos. A corregedoria geral do CNJ, porém, divulga relatório acerca de seus processos e julgamentos, como visto.

Os relatórios mensais enviados pelos juízes, ao que consta, são obrigações somente destes, em que a corregedoria não faz análise dos dados e informações, a fim de identificar os problemas e os gargalos de congestionamento, com vistas a solucioná-los. Com a instalação do CNJ, pelo menos, tais dados e informações passaram a ser gerenciados e utilizados, de acordo com os relatórios *Justiça em números*.

Frederico Vasconcelos (2005, p. 162-6 e 324) revela que o MPF, em relação aos juízes federais investigados no âmbito da operação Anaconda, pediu a realização de correições parciais nas varas que ocupavam por duas vezes, mas nunca foram realizadas.

Não existe um acompanhamento da evolução patrimonial dos magistrados, embora, anualmente, eles sejam obrigados a entregar declaração de bens e rendas ao Tribunal. Cruzamento de dados com as informações de cartórios de registros de imóveis, então, nem pensar. Da mesma forma, não se faz um acompanhamento das situações problemáticas, nem mesmo dos casos mais escandalosos, que têm repercussão midiática. Por exemplo, em março de 2007 determinado magistrado assumiu publicamente que estava concedendo autorização judicial para interceptações telefônicas à Polícia, sem que detivesse competência para tanto.

⁴⁶Algumas varas da Comarca de Natal, porém, afixaram cartazes nas portas quando estavam em procedimento de correição, divulgando as estatísticas. Isso se observou desde 2005 em diante.

Somente depois de exposição do caso na imprensa e de recomendação exarada pelo Ministério Público é que houve instauração de procedimento administrativo disciplinar⁴⁷.

3.2.4 A ausência de instâncias populares na construção da proposta da Reforma do Judiciário

Diante de todos os problemas do controle interno, que vêm de longas datas, bem como em face dos diversos escândalos nacionais de corrupção de magistrados, foi, finalmente, instituído o controle externo, como visto, a ser exercido pelo CNJ.

A proposta tramitou no Congresso Nacional durante 12 anos (de 1992 a 2004). Houve algumas audiências públicas a respeito, que contaram com participação de alguns representantes de entidades da sociedade civil, como CUT, CGT e Confederação das Indústrias. Contudo, o debate não se ampliou para a democracia participativa.

Não se fez uso da consulta pública. Os debates por meio dos veículos de comunicação, apesar de uma boa cobertura, não ganharam a dimensão necessária para envolver a opinião pública em torno da questão. Em uma palavra, como é característica da relação do Judiciário com o povo, o distanciamento foi abissal. A proposta não recebeu contribuições populares.

Saleta Maccalóz (2002, p. 142), diante dessa “ausência de reivindicações populares”, evidencia que o judiciário foi esquecido, de modo que “ficou a mercê de seus integrantes, os da cúpula”, resultando em “nenhuma reforma significativa”. A autora considera que “para o cidadão, esta reforma é um grande e imenso engodo e, para o próprio Judiciário, nada de viável em relação a sua independência, celeridade e simplicidade processuais. Isto porque seus aspectos deficitários, morosidade, parcialidade, corrupção e política não estão sendo verdadeiramente atacados” (idem, p. 145).

⁴⁷Conforme as notícias veiculadas (referências, ano 2007), bem como de acordo com requerimento de suspeição formulado pelo Ministério Público à 12ª Vara Criminal da Comarca de Natal (cf. referências). Segundo os documentos, foram expedidas cerca de 600 autorizações de interceptação telefônica entre os anos de 2003 e 2007, cujos atos foram realizados fora dos processos penais a que se referiam, bem como diversos números telefônicos interceptados não diziam respeito a pessoas investigadas em procedimentos criminais. Na verdade, a imprensa do RN denunciou o problema muito antes, como, por exemplo, na matéria publicada em 09/07/05, no *Jornal de Hoje 1ª Edição*, intitulada “três mil telefones de pessoas influentes estão ‘grampeados’”, donde surgiu a investigação realizada pelo Ministério Público.

Vale salientar que sequer o tema foi pautado no âmbito das conferências estaduais e nacionais de Direitos Humanos, muito embora no Plano Nacional de Direitos Humanos contenha metas e objetivos sobre o Poder Judiciário.

Em razão do tempo que demorou a tramitação da proposta de reforma do Judiciário, teria sido possível realizar algo mais amplo com relação à participação popular para (re)formulação do Judiciário, com vistas à democratização. Não se diga que não seria possível uma (re)construção do sistema com a participação maior da população, ou pelo menos dos segmentos organizados da sociedade civil. As experiências de construção das Conferências de Direitos Humanos e dos Planos Nacionais e Estaduais de Direitos Humanos são um claro exemplo de processos de democracia participativa, que permitem inferir da possibilidade de construção mais bem debatida com o povo diretamente.

Com efeito, no caso do Plano Nacional de Direitos Humanos, ele foi elaborado a partir do diálogo direto com a sociedade civil organizada, cujas entidades promoveram reuniões e audiências públicas nos estados, envolvendo a população. Houve, depois da elaboração do texto pela comissão de sistematização, uma consulta pública sobre o texto, que foi disponibilizado na internet para quem quisesse⁴⁸.

No Plano Estadual de Direitos Humanos do RN, que foi o segundo no País, as conferências e reuniões foram realizadas durante um ano apenas. Ao final, o texto foi uma produção coletiva, com participação de muitos segmentos da sociedade e do Estado. Nessa perspectiva, verifica-se que o prazo de trabalho era por demais suficiente para realizar uma tarefa de discussão democrática desse nível para a proposta da reforma do Judiciário. O que houve foi a falta de interesse dos representantes dos poderes para fazer isso, bem como certo comodismo da sociedade civil organizada, que também não se interessou muito em participar dessas discussões.

Dessa forma, diante da ausência de forças populares e dos movimentos sociais, o *lobby* dos juízes acabou tendo forte influência, mais uma vez, perante os parlamentares. O prejuízo foi que a reforma, apesar de ter inovado em algumas coisas, não foi tão ampla quanto já se deseja há bastante tempo, conforme as análises lançadas anteriormente e as que se seguem nos próximos tópicos.

⁴⁸Por mais que se diga que a internet na época era algo com acesso não tão abrangente como hoje em dia, com as *lan houses* e com os centros de inclusão digital, é preciso observar que as entidades de Direitos Humanos já dispunham de largo acesso, de modo que conseguiram submeter os textos ao público.

4 O SISTEMA DE CONTROLE DOS ÓRGÃOS JUDICIÁRIOS BRASILEIROS A PARTIR DO PONTO DE VISTA DA SOCIEDADE CIVIL: O CONTROLE SOCIAL

4.1 A NECESSIDADE DO CONTROLE SOCIAL DOS ÓRGÃOS DO JUDICIÁRIO NO BRASIL

Uma vez consubstanciadas as deficiências do sistema interno e externo de controle do Judiciário, tal como explanado no item anterior, é de se perceber que se abre espaço para discussão a respeito de outras vias de controle, ainda que não oficiais ou, mesmo, não institucionais.

Nessa perspectiva, o presente tópico versa, exatamente, sobre a possibilidade de se estabelecer um efetivo controle do Judiciário a partir da sociedade civil. Quais as formas do exercício desse controle? Qual a abrangência e seus limites? As condições em que ele é exercido, bem como as possibilidades da implementação. Qual proposta se criou no seio dos movimentos sociais? Além disso tudo, pode-se considerá-la legítima e constitucional? Esses são os objetos da investigação a partir de agora, para chegar ao termo das pesquisas.

Contudo, impõe-se, ainda como pressuposto para a discussão, uma análise acerca de fenômenos e fatores que servem de elementos para se supor uma autêntica necessidade de controle social do Judiciário, conforme o que se segue.

4.1.1 O poder conferido aos juízes e a ausência de controle

A forma de organização e estruturação do Judiciário no Brasil propicia um poder absoluto aos representantes dos órgãos (ROCHA, 1995, p. 45), visto que somente ao Judiciário é dado dizer o que é direito e o que não é direito. Ao Judiciário cabe o controle de constitucionalidade das leis e atos emanados dos demais poderes constituídos. Tudo que os representantes do Executivo e do Legislativo decidam ou façam pode ser submetido ao crivo do Judiciário. Tudo que a iniciativa privada e os cidadãos façam, da mesma maneira pode ser submetido ao Judiciário. O Judiciário detém o poder total de decidir sobre tudo e sobre todos, inclusive com o exercício da força.

Hermann Assis Baeta (PINHEIRO, 1996, p. 276), em seu artigo *Juízes e população*, considera que houve potente refreamento da articulação política para a reforma democrática do Judiciário por ocasião da Assembléia Nacional Constituinte, protagonizado pelo “*lobby*, público e notório, de magistrados”. Dessa forma, reforçando a posição adotada, conclui que, com a promulgação da atual Constituição, “observou-se que o texto constitucional, no seu conjunto, atribuiu poderes absolutos ao Poder Judiciário. Nunca, em nosso país, o Poder Judiciário dispôs de tanto poder”.

Por outro prisma, através da leitura que faz do Judiciário por meio da *teoria dos sistemas* de Luhmann e da análise do Estado Liberal ao Estado Social, Celso Campilongo (2002, p. 41) expõe que “o Judiciário, também em contraste com os outros dois Poderes, não tem suas decisões (especialmente em temas constitucionais) controladas por nenhuma outra instância, exceto a lei”. Recorrendo ao paradoxo com a concepção “a-política” do Judiciário, deixa claro o poder conferido ao Judiciário, ante o exercício da “função política” de *dar a última palavra sobre a legalidade* (idem, p. 42).

Outra característica do poder conferido aos juízes, que o acentua por demais, é que ao Judiciário cabe, efetivamente, *criar* os direitos oficialmente. Dentre os referenciais teóricos da pesquisa, há relativo consenso nesse sentido, refutando-se a vetusta posição do “juiz boca da lei”. José Eduardo Faria (2005, p. 24), por exemplo, fazendo a crítica à concepção de direito “estritamente normativista”, deixa claro que os adeptos dela se esquivam do problema “relativo ao papel potencialmente 'criador' e ao grau de 'discrecionabilidade' da argumentação e da decisão jurídica”.

Celso Campilongo (2002, p. 54-60), por seu turno, ao comentar sobre o modelo de “juiz-político” (proposto por Guarnieri), a partir da análise da magistratura norte-americana e italiana, elabora uma ampliação aprofundada da “teorização da independência e criatividade do juiz” focada no mote de que ao Judiciário é reservado *dar a última palavra sobre a legalidade*, de modo que não deixa dúvidas quanto ao poder criador do magistrado.

Com efeito, como diz José Geraldo de Sousa Júnior (2002, p. 25), embasado em Boaventura de Sousa Santos, o que ocorre é o fenômeno da “criação judicial do direito”, muito embora ele reconheça que há outros espaços de sociabilidade que geram direitos, ainda que estes não sejam reconhecidos oficialmente.

Não obstante, como expõe Alf Ross (2000, p. 181-2), à luz de densa análise sobre a interpretação e a administração da justiça, o juiz, em geral, não assume esse poder, ou que exerça o papel criador do direito. Nas palavras do autor:

“O papel criador desempenhado pelo juiz na administração da justiça, ao definir com mais precisão ou retificar a diretiva da lei, manifesta-se raramente. Comumente o juiz não admite que sua interpretação tenha esse caráter construtivo, mas, por meio de uma técnica de argumentação procura fazer ver que chegou a sua decisão objetivamente e que esta é abarcada pelo *significado da lei* ou pela *intenção do legislador*. Cuida de preservar ante seus próprios olhos, ou, pelo menos, *ante os olhos dos demais* a imagem examinada no parágrafo 28 [juiz porta-voz da lei], ou seja, que a administração da justiça é somente determinada pelo motivo da obediência ao direito, em combinação com uma percepção racional do significado da lei ou da vontade do legislador.

Uma vez os fatores de motivação combinados – as palavras da lei, as considerações pragmáticas, a avaliação dos fatos – tenham produzido seu efeito na mente do juiz e o influenciado a favor de uma determinada decisão, uma fachada de justificação é construída, amiúde discordante daquilo que, na realidade, o fez se decidir da maneira que decidiu.”

Afigura-se ululante a razão pela qual os juízes, consciente ou inconscientemente, não deixam à mostra na atuação cotidiana o poder que lhes é conferido. Resume-se na própria retórica e nos jogos do poder⁴⁹. Não é nenhum pouco interessante que o povo saiba que seu poder foi quase que suprimido nesse aspecto e que somente a uma casta de representantes cabe criar o direito, do ponto de vista oficial e revestido de formalidades positivas. Ademais, é importante que os representantes dos demais poderes institucionalizados “pensem” que detêm mais poder, para evitar que se criem frustrações e crises.

No entanto, em vasta pesquisa coordenada por Luiz Wernneck Vianna (1997, p. 258-9) acerca da Magistratura brasileira, os entrevistados não tiveram o menor pudor em assumir o poder criativo do direito que lhes é conferido. É interessante ver a assunção desse poder, nas próprias palavras de quem interpretou a pesquisa:

“Para a consecução desse objetivo, importava investigar se o sistema de orientação do juiz brasileiro se mantinha contido no cânon clássico do Estado de direito kelseniano – no qual ele se define como um ‘funcionário’ das leis –, ou se, diversamente, se inclinava em favor do Estado democrático de direito – conceito que embute afinidades substantivas com as correntes do jusnaturalismo moderno, campo doutrinário propício para que o juiz se comporte como um ator no processo de mudança social.

Tratava-se, então, de verificar, no ato da interpretação das leis, o grau de adesão do magistrado brasileiro ao léxico do positivismo jurídico, o seu compromisso com a noção de certeza jurídica e com o primado do papel do legislador sobre o seu próprio, pondo-o diante da opção:

⁴⁹Para entender de maneira mais aprofundada tais colocações, remete-se aos estudos sobre o Estado liberal e o Estado social, realizados por Celso Campilongo (2002) e por Paulo Bonavides (2001).

deve o juiz ‘reproduzir o direito, isto é, explicitar por meios puramente lógico-formais o conteúdo de normas jurídicas já dadas’, ou, alternativamente, *produzi-lo?*

Nesse sentido, as respostas à questão sobre a ‘neutralidade’ do juiz no ato da interpretação tornaram-se estratégicas à investigação do seu perfil doutrinário. Contrariando a postulação de senso comum e a opinião de abalizados observadores do mundo jurídico brasileiro, 83% dos juízes assinalaram que ‘o Poder Judiciário não é neutro’ e que ‘em suas decisões, o magistrado deve interpretar a lei no sentido de aproximá-la dos processos sociais substantivos e, assim, influir na mudança social’.

(...)

Tendo-se como eixo o tema da ‘neutralidade’, foi possível estabelecer uma gradação de atitudes entre os juízes, verificando-se uma gama bem diferenciada de posições, que vai da afirmação do princípio da ‘certeza jurídica’ até aquelas que identificam o Poder Judiciário como um ator social a cumprir papéis na correção das desigualdades, passando por formas de não-neutralidade – atitude majoritária – contidas no exercício individual da ‘criação’ do Direito por parte do juiz singular (Tabela 5.1).”

Todavia, não se deve impressionar com as respostas dos juízes que participaram da pesquisa, vez que elas não passam disso: respostas a perguntas, discurso. A própria pesquisa, quanto ao tema em questão, revela a contradição do discurso com a prática, pois quando indagados sobre as atitudes a serem desenvolvidas pelo Judiciário em face do Estado, ou por meio da *equidade*, no que toca à *intervenção* a ser efetivada pelos juízes, as respostas conduziram à dissociação entre o ideal de justiça desvelado e “as práticas compensatórias do *welfare*“. Constatou-se que, apesar do discurso do protagonismo dos juízes, os pesquisados responderam que o Judiciário seria distinto da esfera estatal, como um “subsistema autônomo” e limitado quanto à “intervenção sobre o mundo”. Nessa perspectiva, até mesmo os juízes recém egressos ao Judiciário “– pouco socializados, portanto, na carreira – reiteram o padrão verificado para o conjunto da magistratura” (VIANNA, 1997, p. 263-5). Logo, quando a discussão da pesquisa descambou para o universo da prática, das atitudes acerca daquele poder criador e do protagonismo a ser exercido pelos magistrados, as respostas foram majoritariamente contrárias ao discurso anterior, revelando que os juízes pesquisados ainda tendem a um papel tímido em relação ao Estado e à efetivação dos direitos.

Por outro ângulo, o fato é que tal como configurados o Judiciário e a magistratura, abre-se ampla margem para o arbítrio dos representantes do poder ora descrito. Nesse sentido, convém lançar mão das lições de José Eduardo Faria (2005, p. 101):

“A conclusão, evidentemente, não poderia ser outra: a ineficácia judicial conduz a uma crise de legitimidade do Judiciário, decorrente tanto de fatores internos, como do anacronismo de sua estrutura organizacional, quanto de fatores externos, em face da insegurança da sociedade com relação à impunidade, à discriminação e à aplicação seletiva das leis. Essa é a razão pela qual ‘o sentimento de vitimização e a percepção da impunidade criam condições de anomia sob as quais se esgarçam a eficácia das leis, sua expressão moral e a legitimidade do poder institucionalizado, isto é, da autoridade legal’. A preocupação das cúpulas judiciais com a ‘certeza jurídica’ não é, dessa maneira, suficientemente ampla para atingir largas parcelas da

população – o que entreabre uma situação ambígua, em que a lei e o arbítrio se entrelaçam numa perversa simbiose; uma trágica simbiose, em que a vida civil culmina por dar lugar à vida natural, em que o Estado de direito retrocede para o estado da natureza, em que a lei acaba valendo para alguns segmentos sociais mas não para todos, em que o Judiciário não se mostra capaz de universalizar a aplicação dos mais elementares direitos humanos e sociais.”

Alf Ross (2000, p. 101-2 e 150), apesar de traçar toda uma teoria das fontes do direito centrada na categoria do direito vigente, a partir da criação judicial dos Tribunais, o qual seria fio condutor das decisões judiciais dos juízes das instâncias inferiores, uma vez inculcado em suas “consciências jurídicas”, também deixa entrever a margem de arbitrariedade do subsistema, muito embora a renegue sob o argumento de que a escolha de “uma regra de preferência a outra” pelo magistrado estivesse dentro da *previsibilidade* do próprio direito vigente.

Em rigor, não há nada que garanta que o juiz siga as orientações emanadas dos Tribunais, ou o direito vigente, na linha preconizada por Alf Ross (2000). A lei, os precedentes e a consciência jurídica dos juízes não se apresentam, necessariamente, como fatores que moldem o agir comunicativo, decisional, dos juízes, conforme se verá adiante. Nem mesmo a controversa súmula vinculante, de duvidosa constitucionalidade, pode servir de garantia satisfatória para a previsibilidade da decisão ou para evitar a arbitrariedade do juiz ao decidir, por dois motivos: não há punição para o descumprimento da súmula vinculante na Lei n.º 11.417/06, cuja possibilidade está prevista no artigo 7º; e mesmo que o juiz não esteja legitimado para propor por si a revisão da súmula, pode muito bem provocar algum(s) dos legitimados a fazê-lo, a partir, mesmo, da própria decisão de descumprimento da súmula vinculante.

Depois de analisar as dificuldades que o pluralismo político e jurídico traz para o ordenamento, Celso Campilongo (2002, p. 45) também retrata a margem de arbitrariedade que se consolida no subsistema judiciário, como se colhe no seguinte trecho:

“Como entender o Estado de Direito num contexto em que o ordenamento jurídico é cada vez menos coerente, completo e livre de ambigüidades? Qual a função de um Judiciário que, em tese, deveria controlar os demais Poderes com base na lei, mas, na prática, atua num contexto em que uma ‘deliberada *ignorantia legis* não só por parte dos cidadãos mas sobretudo por parte dos operadores jurídicos é quase uma condição necessária para o funcionamento das administrações públicas e privadas e da própria atividade jurisdicional, e isto conduz, inevitavelmente, ao primado da decisão burocrática em relação à previsão legislativa?’ Surgem aqui, com toda a força, espaços para a discricionariedade do Judiciário e o desenvolvimento de todas as perversões que uma ‘politização’ da magistratura comporta:

decisões ‘contra legem’; violações de direitos individuais e indefinição dos limites do sistema político. Numa palavra: arbítrio. (...)”

Por outra linha, João Gaspar Rodrigues (2007, p. 26), de uma maneira bem cáustica, descrevendo a “visão de toupeira” dos juízes brasileiros, consistente no “apego à letra da lei” e no “imobilismo”, no “método escolástico” empregado (idem, p.32), no “fetichismo” (idem, p. 33), representa o arbítrio do magistrado pelas decisões tomadas por meio das “crenças pessoais e noções subjetivas”, ou, com base em Herbert Wechsler, como “atos de mera vontade ou sentimento pessoal” (idem, p. 77-81).

Na visão interna, observa-se intensa concentração de poder nas cúpulas: Tribunais superiores e inferiores. O Poder Judiciário brasileiro é organizado de forma hierarquizada, em que os Tribunais têm o poder de rever as decisões de primeiro grau, bem como de fiscalizar a atividade administrativa e disciplinar os juízes, principalmente pela estruturação da carreira, cujas promoções são decididas pelos Tribunais (ROCHA, 1995, p.45). Com a palavra juízes que participaram da pesquisa sobre as doenças nas relações de trabalho do Judiciário catarinense, vez que essa situação foi a primeira a ser abordada:

“I. Nos seminários regionais, os servidores fizeram referências a situações percebidas como prejudiciais à sua saúde, entre as quais o autoritarismo no Judiciário. Juízes adoecem do trabalho? Até onde o autoritarismo contribui para isso?”

Juíz I: O autoritarismo é um problema dentro do Judiciário e existe nas relações do Tribunal para com os juízes, em especial com os juízes de primeiro grau. O Tribunal é pouco sensível à melhoria das condições de trabalho e cobra produção, uma forma de autoritarismo e uma das razões do meu mau-estar no trabalho. Quer números: de audiências, de despachos e de sentenças.

(...).

Por isso, penso que o Tribunal precisa ser mais aberto, democrático, valorizar a função social do juiz. Quantificar o trabalho do juiz não afere mérito e estimula a competição; e competição não é um estímulo saudável, por embargar a solidariedade.

O Tribunal nunca pergunta aos juízes o que pensam, embora baixe portarias, resoluções e provimentos que lhes dizem respeito. Trata de exercer o poder de cima para baixo. Uma postura conservadora e antiquada. E os juízes se calam.

(...).

Juíz VIII: (...). Fui vítima de perseguições, preterições e cobranças em determinada época. O autoritarismo no Judiciário é institucionalizado. Diminuiu, mas não desapareceu. Meus sintomas pioravam, sempre que sofria pressões. Foram essas coisas, o trabalhar em excesso e o desconforto no trabalho, devido aos equipamentos obsoletos, que me fizeram ter LER.” (RIBEIRO, 2005, p. 23-37).

Analisando a estrutura interna da organização do Poder Judiciário, pela lente das concepções de burocracia trabalhadas por Max Weber, José de Albuquerque Rocha (1995, p. 45) acentua “a completa autonomia dos centros detentores do poder na organização, que definem, soberanamente, ou seja, sem a participação dos demais segmentos, as regras que

presidem as relações interiores do grupo, principalmente as regras sobre o *acesso* aos órgãos do vértice da pirâmide”. Isso significa, portanto, que os Tribunais ficam “independentes de qualquer controle ou interferência daqueles sobre os quais exercem o poder” – quanto mais em relação ao simples cidadão, então.

Dalmo Dallari (1996, p. 55-6) discorre sobre os movimentos “Magistrados Democráticos” (Itália) e do “Sindicato da Magistratura” (França), encorajando a Associação dos Juizes para Democracia no Brasil, porque dessa forma de organização é possível fazer frente ao tolhimento da independência dos juizes pelas cúpulas da própria magistratura.

Mudando o enfoque, é interessante perceber outra faceta do poder conferido aos juizes, que se mostra pelo *deslocamento do centro de decisão política para o Judiciário* (por meio da justiça constitucional). Lenio Streck (2003, p. 38-60) fornece elementos de análise consistentes para caracterizar e perceber a realidade do fenômeno. Não se trata, por óbvio, de permitir que o Judiciário faça as vezes de Executivo, realizando programas, políticas públicas, etc., executando suas ações. O que se propõe é que o Judiciário tem o poder de intervir no Estado para garantir a concretização dos direitos humanos. Ou seja, “inércias do Executivo e falta de atuação do Legislativo passam a poder ser supridas pelo Judiciário, justamente mediante a utilização dos mecanismos jurídicos previstos na Constituição que estabeleceu o Estado Democrático de Direito” (idem, p. 53). Acrescente-se, também, que “o Judiciário, através do controle de constitucionalidade das leis, pode servir como via de resistência às investidas dos Poderes Executivo e Legislativo, que representem retrocesso social ou a ineficácia dos direitos individuais ou sociais” (idem, p. 53).

Com efeito, Boaventura de Sousa Santos (2007, p. 19), a partir dos exemplos de decisões judiciais que obrigam o Executivo a fornecer medicamentos e tratamentos especializados, assevera que, diretamente, o sistema judicial passou “a substituir-se ao sistema da administração pública, que deveria ter realizado espontaneamente essa prestação social”. De uma maneira indireta, porém, o autor citado menciona o caso do Tribunal Constitucional da Colômbia que “obrigou um município a fazer saneamento básico, considerando que era uma violação da Constituição não existir saneamento básico”. Diante da falta de recursos alegada pelo município, “a posição do tribunal acabou criando uma comoção pública tão grande que o Estado central deu financiamento àquele município para poder fazer o saneamento básico” (idem, p. 102).

Nesse passo, uma vez corrigidos os processos e as falhas estruturais que geram arbítrio e absolutismo, é de se reconhecer que há aspectos positivos do poder conferido aos juízes, representados pelas novas funções do Judiciário, em relação aos direitos coletivos e às intervenções referentes às políticas públicas que devem ser executadas pelo Estado. Mas, mesmo aqui surge a necessidade de controle, pois o juiz pode se omitir a respeito do exercício de tais funções ou decidir em desacordo com os interesses que devem ser protegidos, para atender a outros (pessoais, financeiros, privados, etc.). Não é demais lembrar que ação e processo judiciais são instrumentais de mão dupla – podem servir para garantir tanto os interesses da sociedade como os interesses particulares, para concretizar os direitos ou para negá-los.

Apesar desse poder incomensurável, que serve tanto para construir como para destruir vidas, não há sequer submissão da escolha de seus representantes ao povo, pois, como visto, os magistrados são recrutados através de concurso público, depois de terem sido “selecionados” pelo ingresso nos cursos de Direito, via vestibular, de acordo com as condições descritas anteriormente. Concebe-se, na verdade, o fato de que eles se constituem em regime “autocrático” assemelhado a uma “oligarquia” (ROCHA, 1995, p. 43 e 51), embora sem, necessariamente, o traço familiar-sanguíneo⁵⁰, ou ainda a uma “casta” (RODRIGUES, 2007, p. 185). Tem-se claro que os representantes do Judiciário brasileiro, em larga maioria, provêm “de um estrato social diferenciado que lhes garantem bom padrão de vida e acesso mais fácil à universidade” (RIBEIRO, 2005, p. 13).

Salete Maccalóz (2002, p. 187), por seu turno, observa que, tradicionalmente e em geral, no Brasil, os magistrados são provenientes ou relacionados com a estrutura de poder, bem como oriundos das classes médias. Expõe que, “de um modo geral, até o início dos anos trinta [séc. XX], os juízes ainda eram os próprios ‘donos’ da localidade ou região, repetindo a Idade Média ou a encarnação do CORONEL do interior com todos seus poderes”, isso porque “eram filhos ou afilhados do coronel local”, que eram enviados para estudar direito nas capitais ou em Coimbra. Nas décadas de 70 e 80, ela descreve que “a classe média é empurrada uma segunda vez para a promoção via universidade”, embora que os segmentos tenham sido rebaixados, pois eram filhos de “operários, dos pequenos e microempresários,

⁵⁰Na verdade, “o juiz procede majoritariamente – 50,3% – da ‘família pública’” (VIANA, 1997, p. 119).

dos funcionários públicos, das professoras, etc.” (idem), ressaltando que os juízes egressos dessa época compõem os Tribunais atualmente. Quanto à década de 90, informa que a diferença está apenas na *juvenização* da magistratura (idem, p. 188).

A autora em referência contestou com muita propriedade a interpretação dos pesquisadores, juízes e desembargadores de que os juízes teriam “origem humilde”, a partir do simples dado, colhido da pesquisa pioneira coordenada por Luiz Werneck Viana, de que “56,4% de magistrados que tiveram os pais com o primário completo” (MACCALÓZ, 2002, p. 191). Acentuou que não se mostra aceitável “vincular a baixa escolaridade dos pais a uma inexorável pobreza”, na medida em que essa interpretação destoa da realidade brasileira. Contra-argumentou, ademais, que “como mais da metade dos juízes que responderam ao questionário vêm do interior do país, isso pode também significar que seus genitores são fazendeiros, comerciantes, industriais, funcionários públicos que, por viverem em pequenas cidades, têm melhor qualidade de vida” (idem). Realmente, como a pesquisa não apresentou perguntas sobre o nível socioeconômico dos pais e famílias dos juízes, não se pode concluir que sejam de “origem humilde” ou de qualquer outro estrato⁵¹.

Sob outro aspecto, não há no sistema jurídico nenhum mecanismo ou instrumento de caráter popular, pelos quais as decisões judiciais possam ser avaliadas e/ou referendadas, a depender de determinados requisitos (*recall* judicial). Além disso, mesmo que os demais poderes representativos resolvam decidir diferentemente, seja aprovando nova lei, ou emenda à Constituição, seja através de atos da Administração, arrostando-se a decisão judicial definitiva do subsistema judicial, tem-se que as novas atitudes poderão ser submetidas outra vez ao Judiciário, que pode, muito bem, “repristinar” sua decisão arrostada. Ou seja, somente o próprio Judiciário pode “rever” suas decisões.

Um claro exemplo disso ocorreu com o julgamento da ADI 2797, em que foi postulada a inconstitucionalidade da alteração do artigo 84 do Código de Processo Penal, efetuada pela edição da Lei n.º 10.628/02, pelo qual o Legislativo e o Executivo tentaram reativar e alargar o foro privilegiado, quando o Supremo Tribunal Federal havia cancelado a Súmula n.º 394, que permitia a manutenção do foro por prerrogativa de função mesmo depois

⁵¹No caso, foi por isso que se recorreu, nesse trabalho, aos dados sobre a renda familiar das pessoas que ingressaram na universidade, a partir das pesquisas do INEP e do jornal *Tribuna do Norte*, bem como dos levantamentos da UFRN sobre o vestibular, para se sustentar a elitização socioeconômica daqueles que se tornam juízes.

da perda do cargo. O Supremo julgou inconstitucional a referida Lei, retomando a posição dele próprio, a qual vigora no sistema judicial a despeito da tentativa malfadada em comento dos outros poderes⁵².

Com efeito, “o Judiciário não está sujeito ao controle de qualquer poder, pois, como vimos, as técnicas de defesa dos direitos fundamentais contra atos abusivos do Judiciário são internas, configurando o chamado controle interno ou auto-controle” (ROCHA, 1995, p. 70). Realmente, “em um sistema político-jurídico, quem tem a atribuição específica de interpretar sua lei constitucional, coloca-se em posição de proeminência em relação a todos os seus poderes”, de maneira que a Constituição acaba sendo “a Constituição interpretada pelo Judiciário” (idem).

Mas, é preciso ter em mira também um outro lado da moeda, corporificado pela promiscuidade das relações entre os representantes do Judiciário com os representantes dos outros órgãos da República. Começa com a tão criticada indicação pelo chefe do Executivo para o ingresso aos Tribunais, a qual, no caso do Supremo e das Cortes Superiores, passa também pelo “crivo” do Legislativo (sabatina). Esses mecanismos levam os candidatos a realizarem articulações “políticas” com os representantes de todos poderes e com as classes (Advogados e membros do Ministério Público), a fim de que possam vencer as disputas. Nos próximos tópicos, ver-se-á que as relações entre os representantes dos poderes não ficam adstritas a essa questão apenas.

Frederico Vasconcelos (2005, p. 267-77) narra minuciosamente “o tumultuado processo de escolha de novos juízes para o TRF-3 [Tribunal Regional Federal da 3ª Região]”, no qual se “evidenciou a profunda divisão entre grupos que disputavam o predomínio do poder no tribunal”. Segundo reportagens publicadas na *Folha de São Paulo*, o processo foi permeado pelo “*lobby* de tucanos na escolha de desembargadores do TRF-3”, pois se especulava que estavam tentando criar uma “rede de proteção” para quando o ex-Presidente Fernando Henrique Cardoso deixasse a presidência, já que seus partidários temiam processos judiciais contra ele, que tinha foro em São Paulo. De fato, havia predomínio de nomeações de

⁵²Apesar de se reconhecer o acerto político e jurídico da decisão do STF para o caso, não se está discutindo tal mérito aqui. Inclusive, não se descarta a possibilidade de a decisão tomada ter sido motivada mais como forma de demonstração do poder do STF aos demais poderes, vez que a liminar fora negada e o processamento da referida ADI demorou bastante, gerando inúmeros problemas processuais nas instâncias inferiores, como, por exemplo, prescrições penais. Vale registrar, contudo, que o assunto não está encerrado em definitivo, pois o Executivo e o Legislativo estão tentando ressuscitar suas decisões por meio da PEC n. 358/05.

desembargadores ligados ao ex-ministro do STJ Jorge Scartezini, que fora nomeado por Fernando Henrique, “tendo como ‘padrinhos políticos’ o governador Mário Covas e integrantes da área econômica do governo”, de modo que ficou constatada a “forte influência de políticos tucanos nessas nomeações”⁵³.

É de se lembrar também que o orçamento do Judiciário passa pelo crivo do Executivo e do Legislativo (este com auxílio do Tribunal de Contas) que, em tese, poderiam discuti-lo e modificá-lo durante o processo legislativo, embora na prática isso não ocorra. As leis de criação de cargos e, principalmente, relativas aos vencimentos dos magistrados também passam pelo Executivo e Legislativo, os quais têm o poder de vetar os aumentos, seja diretamente seja por meio indireto, procedendo, nesta hipótese, com o engavetamento do projeto de lei.

Um caso é bastante exemplificativo desse jogo de interesses entre juízes e parlamentares. Em sede de ação popular (processo n.º 2007.34.00.017910-8 da 3ª Vara da Justiça Federal do Distrito Federal), a juíza federal Mônica Sifuentes Medeiros concedeu medida liminar para sustar o pagamento da verba indenizatória parlamentar, no valor de R\$ 15.000,00 mensal para cada um dos 513 deputados, instituída pelo ato da mesa da Câmara dos Deputados n.º 62/2001, uma vez que o ato normativo questionado fere o disposto no artigo 39, § 4º, da Constituição, que trata do subsídio em parcela única para os vencimentos dos parlamentares. Até aqui tudo bem, pois a magistrada foi corajosa e concretizou o mandamento constitucional, por meios adequados.

O presidente da Câmara foi intimado da decisão no dia 05 de junho de 2007 e suspendeu o pagamento. No dia seguinte, porém, o relator do projeto de lei n.º 7.297/06, que versa sobre mais um aumento para os juízes, promoveu a retirada de pauta do projeto, que seria votado na última Comissão antes de seguir a Plenário. A advocacia geral da União ingressou com pedido de suspensão de efeitos da liminar deferida pela juíza perante o Tribunal Regional Federal da 1ª Região (processo n.º 2007.01.00.022313-2). A desembargadora relatora Assusete Magalhães determinou a suspensão da decisão da juíza

⁵³De quebra, o jornalista comenta também sobre uma cessão de prédio da Caixa Econômica Federal ao Tribunal, no qual realizou obras de adaptação ainda. O TCU, apesar de a equipe técnica ter detectado irregularidades graves, julgou que não houve “dolo” dos agentes envolvidos (processo TC-001.801/2001-4), absolvendo-os sob o manto de atos que excepcionalmente podem ser considerados “legais” (VASCONCELOS, 2005., p. 272-4). O banco, como se sabe, tem suas ações julgadas pela Justiça Federal.

federal de primeira instância, sob o argumento de que o pagamento já era efetuado há mais de seis anos, de modo que a suspensão geraria prejuízo à ordem pública, consubstanciada, no caso, pela ordem administrativa. Ainda consignou que o ato impugnado gozava de presunção de legitimidade e legalidade. Resta saber onde fica e para onde vai a ordem constitucional?

Em razão disso, vê-se que o poder conferido ao Judiciário pode servir, muitas vezes, como “poder de barganha” com os outros representantes do Executivo e do Legislativo. Dessa forma, tem-se a clara ineficiência do sistema idealizado de freios e contrapesos, que, ao invés de conduzir ao controle recíproco, transforma-se em ambiente de negociatas. Dalmo Dallari (1996, p. 86-7) cita o caso do desembargador paulista que ajudou seu candidato na disputa eleitoral à prefeitura municipal. O desembargador engavetara denúncia do Procurador Geral de Justiça contra a adversária do candidato, oferecida em 1991 ainda, para, em decisão monocrática, recebê-la no ano eleitoral. A decisão, que deveria ser colegiada, serviu de intensa propaganda eleitoral para o candidato do desembargador que, quando eleito, “homenageou” o Tribunal paulista com o nome dum túnel construído, quando o seu correligionário desembargador já era o presidente do Tribunal.

Por outra, Frederico Vasconcelos (2007) trouxe documentos, apresentados em forma de *slides*, sobre o superfaturamento da ordem de R\$ 71.000.000,00, praticado na obra de construção da sede do STJ⁵⁴. Segundo a matéria publicada em *Folha de São Paulo*, no dia 13 de fevereiro de 2006, o Ministério Público Federal intentou ação civil pública contra a empreiteira visando o ressarcimento ao erário público dos valores. Noticiou, também, que a inspeção realizada pelos técnicos do TCU concluía que a obra fora realizada com direcionamento de licitação, em que foram praticados preços abusivos e pagamentos duplicados. Entretanto, o TCU acatou as alegações de defesa da empreiteira, baseadas em consultoria técnica contratada pela própria construtora, conforme consta da decisão n.º 753/1996 daquela Corte de Contas – apenas um ministro se posicionou pela realização de perícia do próprio TCU, antes que fosse julgado o caso.

⁵⁴Apresentou, ainda, reportagem veiculada na *Folha de São Paulo* em 2 de janeiro de 2005, na qual se expunha o caráter suntuoso da sede do STJ, em que, no ano de 1993, a obra já chegava ao custo de US\$ 164,8 milhões. O prédio tem capacidade para abrigar 60 ministros em gabinetes individuais, com cinco blocos numa área de 134.000 m². No entanto, o ministro Edson Vidigal estava vindicando a construção de mais dois blocos de prédios, pois, apesar de contar apenas com 33 ministros, o prédio não teria mais capacidade de abrigar novos ministros (VASCONCELOS, 2007).

Em suma, pode-se afirmar, com certa margem de segurança, a julgar pelos casos ora narrados e pelos que estão a seguir descritos, que o controle dos freios e contrapesos até o presente momento da democracia brasileira parece não ter funcionado adequadamente. Talvez não tenha sido muito bem compreendido pelos atores estatais do País, ou o sistema não tenha se adaptado muito bem à realidade tupiniquim.

Assim, tanto pelo desenho institucional e pelas competências conferidas ao Judiciário, como pela ausência de controle eficaz, ou minimamente suficiente, tem-se grande possibilidade de estarmos diante do *governo dos juízes*⁵⁵ no País (DALLARI, 1996, p. 90-2), posto que não assumidamente pelos representantes do Judiciário, bem como ainda que eles, os juízes, deixem o Executivo e o Legislativo exercerem grande parcela de governo. A imprensa nacional começa a perceber isso, daí porque de uns tempos para cá vem, sistematicamente, noticiando as deficiências do Poder Judiciário, mas, quando necessário para o convívio, as eficiências. Interessante, nesse aspecto, registrar a sintomática matéria intitulada *O Supremo governa* (na qual se deposita “esperanças” na nova composição do STF), que foi seguida de entrevista com o ministro Sepúlveda Pertence, veiculadas no sítio da revista Consultor Jurídico (vide referências, item 6.2).

4.1.2 Critérios insuficientes para garantia da “correta decisão”: lei, precedentes e consciência jurídica

Nas obras dos autores a seguir mencionados, ressalvadas as variações epistemológicas, colhe-se que eles apostam nos critérios da lei, dos precedentes e/ou na consciência jurídica como garantia da “correta decisão” dos juízes. O termo correta decisão aqui é dotado de significado mais formalista possível⁵⁶. De decisão judicial de acordo com o ordenamento jurídico positivado e com as orientações jurisprudenciais dos próprios Tribunais. Ou seja, não se pretende averiguar sequer por outras lentes mais complexas, de fundo material, axiológico (Justiça) ou metafísico, por exemplo.

Segundo determinado senso comum ou ponto de vista na ciência jurídica, a lei e os precedentes seriam pauta operativa para as decisões dos juízes, no cotidiano do foro.

⁵⁵Mais correto dizer: dos Tribunais superiores.

⁵⁶Fugindo-se, um pouco, da abordagem material-formal que se busca no presente trabalho. É que a análise meramente formal do tema em relevo se mostra suficiente para desmistificá-lo.

Funcionariam como pontos de partida e nortes cognitivos para o processo decisório dos juízes. Seriam programas ou pré-compreensões para as decisões. Essa concepção parece partir da velha idéia de que o julgamento judicial seria um silogismo, configurado pela premissa maior (mais geral – a Lei), premissa menor (específica – fatos) e conclusão (sentença), em que esta seria um juízo lógico-formal, dedutivo, de adequação ou subsunção dos fatos à Lei.

Celso Campilongo (2002, p. 103) expõe que “a produção legislativa do direito é, claramente, uma decisão programante”, enquanto que “a decisão judicial, ao contrário, é tipicamente uma decisão programada”. Trabalhando com essas categorias, próprias da teoria dos sistemas, deixa claro que as “referências cognitivas [das decisões judiciais] são limitadas àquilo que lhes reservam as decisões programantes [legislação]”. A concepção dele não poderia ser diferente, já que parte da diferenciação entre os sistemas político e jurídico e do fechamento operativo entre eles, representado pela impossibilidade de “mistura” dos códigos de comunicação. Além disso, pressupõe que as decisões programantes do Legislativo já produzem *redução da complexidade e da contingência*. Contudo, reconhece que, às vezes, “grupos específicos ou ‘movimentos sociais’” judicializam o conflito antes mesmo da condução política dele, de maneira que se relativiza um pouco “as características tipológicas das decisões programantes e das decisões programadas”, embora ainda se mantenham as “diferenças estruturais entre a comunicação jurídica e a comunicação política”.

Entretanto, o próprio Celso Campilongo (2002, p. 163) fornece argumentos que permitem retirar o conteúdo “programante” das decisões político-legislativas. Vale dizer, as leis muitas vezes não são condicionantes ou referenciais para a decisão judicial, a qual é pautada em critérios outros, muito embora o discurso legal seja utilizado na fundamentação da sentença. Ele percorre o problema da hipertrofia legislativa e da obrigatoriedade de o Judiciário decidir, para concluir que se usa “o direito como desculpa para a não aplicação do direito”.

Mais adiante, Celso Campilongo (2002, p. 170-1) retoma a discussão pelo viés da análise dos sistemas judiciais periféricos, reconhecendo novamente que a lei é usada apenas para evitar a própria legalidade e a obrigação de decidir. Nas suas palavras:

“(…). Na periferia, diversamente, apesar de um sistema continuar observando os demais como uma ‘caixa preta’ ou uma incógnita, a independência intersistêmica é exposta a problemas decorrentes de um acoplamento estrutural estreito, de uma irritabilidade mais elevada e de uma hipercorreção menos controlada. Nada disso impede que as seleções do sistema jurídico sejam imputadas a ele próprio. De qualquer modo, apesar de lidar com critérios próprios – autopoieticos – de hipercorreção, os sistemas jurídicos dos países periféricos estabilizam estruturas que evitam o direito através do direito. Esse não é um recurso exclusivo das periferias econômicas. Encontrar desculpas legais para descumprir a legalidade ou justificar formalmente a inobservância da forma são características de sistemas jurídicos hipertrofiados e que atribuem aos Tribunais a obrigação de decidir. Seria ingênuo imaginar que nos países centrais o legalismo e a impunidade também não vicejem em roupagens auto-referenciais. Insista-se: um sistema autopoietico não é sistema puro nem incorruptível, é apenas um sistema fechado em suas referências internas e contingentes.”

Veja bem, a sutileza da discussão é muito refinada, vez que travada em nível de *metalinguagem* da *metalinguagem* do Direito⁵⁷. O que se quer descortinar é que mesmo fazendo-se referência ou remissão a textos legais, os juízes, muitas vezes, decidem sem tomá-los como parâmetros. Ou, ainda, mesmo fazendo remissão ou referência a textos de determinadas leis, as decisões judiciais são proferidas em detrimento do texto legislativo que seria mais adequado ao caso determinado. É preciso exemplificar para ilustrar esse fenômeno, a fim de deixá-lo bem à mostra.

Em determinada vara de fazenda pública da Comarca de Natal/RN, o juiz de direito, nas ações de indenização por danos materiais e morais contra o Estado, decorrentes da responsabilidade civil preconizada no artigo 37, § 6º, da CF, decide que os juros devem contar a partir da sentença e aplica o percentual de 0,5% ao mês, conforme o disposto no artigo 1º-F da Lei n.º 9.494/97⁵⁸. Essa decisão está em desacordo com o que dispõe o artigo 406 do Código Civil, sem falar que a indenização material e moral em casos de responsabilidade civil do Estado não está incluída no texto do artigo 1º-F da Lei n.º 9.494/97, aplicado pelo juiz. No que se refere ao início da incidência dos juros, a decisão contraria a Súmula 54 do STJ, a qual determina que seja a partir da data do evento danoso, bem como o artigo 398 do Código Civil. Ademais, em dois dos casos selecionados, tal decisão já foi reformada pelo Tribunal de Justiça, mas o juiz mantém sua posição firme, irredutível.

Não é possível saber quais, efetivamente, as razões da recalcitrância daquele magistrado. Ou por que mantém imutável seu posicionamento a respeito da questão. Mas, pode-se especular que são de cunho político-ideológicas. Talvez pense que o erário deva ser

⁵⁷A linguagem-objeto analisada é o texto de decisões judiciais que já são metalinguagem do direito, pois nelas está trabalhada a linguagem-objeto do direito (textos de leis, precedentes, doutrinas – as interpretações jurídicas).

⁵⁸Pelo menos em dois dos casos selecionados tal decisão foi proferida – processos n.º 001.04.007859-1 e 001.03.029750-9.

preservado o máximo possível, de maneira que fixando os juros na metade do que a “decisão programante” legislativa prevê, fazendo-os incidir somente a partir da sentença de primeiro grau, consegue atender a esse objetivo. O fato é que faz referência na sua “decisão programada” judicial a texto legislativo que não traz uma letra sequer sobre o assunto, para justificar sua posição. O pior é que, se realmente pretende poupar o erário de maiores prejuízos, acaba causando-os, pois obriga as partes a recorrerem de suas decisões, o que demanda tempo e, conseqüentemente, mais incidência de correções e juros, que no final triplicarão os valores da condenação que exarou – isso a despeito da postura dos Procuradores de Estado que de tudo recorrem cegamente.

Outro exemplo bastante interessante diz respeito ao regramento jurisprudencial do prequestionamento da matéria como requisito para conhecimento dos recursos extraordinário e especial. Tanto o STF quanto o STJ exigem que, para serem admitidos os recursos extraordinários e especiais, respectivamente, o Tribunal inferior tem que ter se pronunciado sobre a matéria constitucional, ou de lei federal, a ser discutida pela via dos referidos recursos – leia-se: o assunto tem que ficar consignado no acórdão.

É possível identificar a origem referencial para a construção do requisito do prequestionamento para a admissibilidade do recurso extraordinário. Repousa na Constituição de 1891, vez que, no texto que versava sobre a competência recursal do STF, utilizava-se da expressão “questionar” para a definição de uma das hipóteses de recurso contra as “sentenças das Justiças dos Estados, em última instância” (art. 59, § 1º, alínea “a”). Era exatamente a hipótese sobre a contrariedade da decisão do Tribunal estadual da “validade, ou a aplicação de tratados e leis federais”.

Na Constituição de 1934, acerca da competência recursal extraordinária do STF, havia no texto da hipótese de contrariedade de lei federal ou tratado o uso da expressão “haja questionado” sobre a aplicabilidade daquelas normas. Ademais, na hipótese da “vigência ou validade de lei federal em face da Constituição”, somente era possível aviar o recurso “quando se questionasse” acerca daquelas situações (art. 76, 2, alíneas “a” e “b”).

Ora, com base naqueles textos constitucionais, o requisito do prequestionamento da matéria se afigurava como corolário, sem qualquer problema de ordem semiótica, pois havia referência textual na Constituição acerca da construção interpretativa elaborada. No caso, a

teoria sistêmica analisada não encontrava ressalvas – havia a decisão programante a respeito, em que a decisão programada se mostrava em consonância.

O problema, porém, é que já na Constituição de 1946, o termo “questionar” ou qualquer locução dele decorrente desaparece da hipótese de cabimento de recurso extraordinário acerca de a decisão contrariar “dispositivo desta Constituição” ou “letra de tratado ou lei federal” (art. 101, III, “a”). Quanto à “validade de lei federal em face desta Constituição”, ainda continuou presente no texto a expressão “quando se questionar sobre” (art. 101, III, “b”). Mas, a partir de 1967, retirou-se menção a questionamento de todas as possibilidades de interposição de recurso extraordinário perante o STF. Na Constituição atual, também inexistente termo ou expressão relacionado com o termo “questionar” no texto que trata do recurso extraordinário.

Nesse diapasão, significa dizer que houve decisão do constituinte de suprimir esse requisito para a admissibilidade do recurso extraordinário, desobstaculizando o acesso à jurisdição constitucional. No entanto, por decisão do STF, o requisito continua operando, a partir da sólida tradição jurisprudencial construída em relação ao referido prequestionamento, aplicada ainda hoje de forma reiterada e quase que automática. Nem mesmo depois da atuação do constituinte derivado, ressuscitando a argüição de relevância, ao estabelecer a repercussão geral como requisito exclusivo de admissibilidade do recurso extraordinário, o STF deixou de lado a aplicação do filtro processual do prequestionamento da matéria – é paradigmático transcrever o seguinte trecho de voto do Ministro Sepúlveda Pertence, no julgamento da questão de ordem no agravo de instrumento n.º 664.567-2/RS:

“(…). 06. É certo que os recursos criminais de um modo geral e, em particular, o recurso extraordinário criminal e o agravo de instrumento da decisão que obsta o seu processamento, possuem um regime jurídico dotado de certas peculiaridades([1]) que, no entanto, não afetam substancialmente – nem o poderiam – a disciplina constitucional comum reservada a todos os recursos extraordinários.

07. Referem-se tais peculiaridades a requisitos formais ligados a prazos, formas de intimação e outros, que não alteram o modelo constitucional aplicável independentemente da matéria discutida, modelo esse decorrente, precipuamente, do próprio âmbito de admissibilidade e devolutividade que a Constituição estabelece para o recurso extraordinário - CF, art. 103, III([2]).

08. Pode-se mencionar como parte desse regime comum a tradicional exigência do prequestionamento, mesmo não havendo referência expressa na Constituição Federal (cf. meu voto no AI 140.623-AgR, 1ª T., 1.9.92, **Pertence**, DJ 18.9.92([3])).
(...).”

A despeito de não ser objeto central desse trabalho, é importante pontuar que a interpretação construída para viabilizar, na prática, o prequestionamento como requisito de admissibilidade do recurso extraordinário (ou especial) é excludente. A partir do momento em que só a decisão do Tribunal é que vale, as partes e os atos processuais que praticam não são levados em consideração, independentemente de o Tribunal sequer julgar o pedido ou analisar a causa de pedir (pretensões) apresentados. Ou seja, o prequestionamento, tal como configurado, funciona como *senha impeditiva* para a participação das partes no processo “dialógico” judicial. O requisito em questão acaba se apresentando como negativa de acesso à jurisdição constitucional. Continua operativo porque permite ao STF se livrar de inúmeros processos sem precisar avaliar o mérito, ainda que gere alguns recursos internos (agravo regimental e embargos de declaração). Ou seja, uma violação constitucional se perpetua no tempo e no espaço, com todos seus efeitos, porque o Tribunal de segunda instância deixa de se pronunciar sobre a matéria, apesar de a parte tê-la suscitado em suas peças processuais.

Dessa visão, observa-se um fenômeno muito estranho no Brasil, que ocorre com diversos outros dispositivos constitucionais ou mesmo com mudanças legislativas infraconstitucionais. Nosso sistema é capaz de produzir alterações de textos normativos, a fim de, em teoria, adequá-los à nova realidade social ou mesmo à dinâmica contemporânea dos instrumentos e procedimentos institucionais, mas as práticas dos Tribunais continuam presas às tradições interpretativas elaboradas com base em textos e contextos diversos. É exatamente o contrário do fenômeno que ocorre nos Estados Unidos, em que a Constituição é a mesma, desde 1787, acrescida de algumas emendas, mas que as interpretações dos textos normativos pela Corte Suprema é que foram mudando ao longo dos anos.

Retomando, porém, a linha argumentativa que interessa ao presente tópico (já que não é o caso aqui de tratar sobre aquele polêmico fenômeno), tendo-se em vista a lição de Celso Campilongo (2002, p. 89-90), embasada em Luhmann, o exemplo citado não deveria ocorrer, vez que os textos normativos positivados são representações de decisões coletivamente vinculantes, principalmente em relação aos aplicadores. Porquanto é o sistema político que “fornece, dessa maneira, um controle e uma restrição dos temas passíveis de decisão jurídica”, estabelecendo-se que “a regra do sistema jurídico é manter expectativas normativas específicas”, pois que “a submissão à lei representa a independência do juiz em face dos demais Poderes e também das demais interpretações” (idem, p. 58). No exemplo, houve “decisão deliberada” do constituinte em suprimir o texto normativo da Constituição que servia

de referência e substrato para a decisão do STF de manter uma tradição procedimental, todavia não se constituiu nenhum conteúdo “programante”, ou “efeito vinculante” da decisão do Parlamento.

Alf Ross (2000, p. 59) elabora uma teoria acerca do direito vigente, em que “um sistema de normas será *vigente* se for capaz de servir como um esquema interpretativo de um conjunto correspondente de ações sociais, de tal maneira que se torne possível para nós compreendermos esse conjunto de ações como um todo coerente de significado e motivação e, dentro de certos limites, predizê-las”. Levando-se em consideração que os esquemas interpretativos juridicamente oficiais são as decisões dos Tribunais, que se apresentam como “contrapartida das normas”, o autor conclui que é nas decisões judiciais “que temos que procurar a efetividade que constitui a vigência do direito”. A par disso, define que “o ordenamento jurídico nacional, considerado como um sistema vigente de normas” é “o conjunto de normas que efetivamente operam na mente do juiz, porque ele as sente como socialmente obrigatórias e por isso as acata”, donde “o teste da vigência é que nesta hipótese - (...) - podemos compreender as ações do juiz (as decisões dos tribunais) como respostas plenas de sentido a dadas condições e, dentro de certos limites, podemos predizer essas decisões”.

Em desenvolvimento da teoria, Alf Ross (2000, p. 100) caminha para frisar que as normas e as decisões dos tribunais vão gerar uma *ideologia normativa* ou *jurídica* em vigor, a qual seria o motivo para as decisões judiciais. Com efeito, para ele, “em sua vida espiritual o juiz é governado e motivado por uma ideologia normativa cujo conteúdo nós conhecemos” – esse conteúdo são as normas e as decisões dos Tribunais. Pode-se cunhar a máxima de Alf Ross: *o direito é o que é decidido pelos Tribunais*.

Dentro da concepção teórica dos autores citados anteriormente, cumpre tecer considerações ainda sobre o curioso exemplo do prequestionamento. Para o STF, o tema constitucional decidido tinha que, obrigatoriamente, restar expressado com a respectiva indicação do dispositivo constitucional – atualmente, com a nova composição do órgão, essa indicação expressa do dispositivo não é mais exigida, bastando a decisão sobre a matéria constitucional. Já o STJ exige apenas que tenha havido decisão acerca da matéria tratada pelo dispositivo de lei federal violado, sem necessidade de que o acórdão recorrido traga a menção expressa ao texto de lei ou a indicação do dispositivo legal. Isto é, o STJ admite o que

chamou de prequestionamento implícito, enquanto o STF só admitia os recursos em relação aos acórdãos que contivessem prequestionamento expresso (indicação dos dispositivos constitucionais violados).

Acaso o acórdão impugnado não esteja vazado naquelas formas, o STF e o STJ consolidaram interpretações divergentes acerca do procedimento a ser adotado para que se preencha o requisito do prequestionamento. Em relação ao recurso extraordinário, basta que a parte oponha embargos de declaração para que o Tribunal emende o acórdão, inserindo a matéria constitucional omitida, ou resolvendo aquela que ficou contraditória ou obscurecida. Não importa se o Tribunal vai acolher ou rejeitar os embargos, considera-se prequestionada a matéria.

No que se refere ao recurso especial, o STJ determina que o Tribunal tenha acolhido, necessariamente, os embargos de declaração, fazendo inserir no acórdão a decisão sobre a matéria omitida, contraditória ou obscura, emendando efetivamente o acórdão (Súmula 211 do STJ). Isso significa que, em sede de recurso especial, o processo sobe para o STJ duas vezes, quando ocorre omissão acerca da matéria de lei federal a ser discutida na instância superior e depois de suprida a omissão, por exemplo, para realmente se rever o acórdão quanto à matéria de fundo, que interessa.

Acontece que todos os embargos de declaração opostos, seja nos processos selecionados ou em outros da prática profissional, para fins exclusivamente de prequestionamento da matéria foram rejeitados até hoje pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, sob o argumento de que não existiriam omissões, contradições ou obscuridades nos acórdãos, ou, ainda, que a pretensão do recurso seria de revisão da decisão, o que “seria vedado”⁵⁹. A situação também se repete em muitos outros Tribunais, conforme informações de vários advogados da RENAP, trocadas e discutidas nos encontros, ou mesmo via correio eletrônico. Logo, parece que de nada adianta a construção interpretativa e procedimental do STF e do STJ a esse respeito. Os precedentes e súmulas que tratam do assunto não operam nenhum efeito nas mentes dos desembargadores, que decidem simplesmente desconhecê-los. Com relação ao STF, isso não gera nenhum problema, mas

⁵⁹Na verdade, o Tribunal insere essa argumentação em total falta de reconhecimento da construção jurisprudencial e doutrinária acerca da possibilidade de atribuição de efeito modificativo aos embargos de declaração. Tem-se o seguinte paradoxo: o Tribunal reconhece que os pontos levantados nos embargos podem levar à modificação da decisão tomada, mas, ao mesmo tempo, não muda nada.

quanto ao STJ, obriga que o processo suba e retorne para que sejam julgados os embargos (por violação do artigo 535 do CPC), gerando imenso prejuízo para as partes, até porque o recurso extraordinário somente será julgado depois do especial, ressalvada a hipótese de a matéria constitucional ser considerada prejudicial pelo STJ em relação ao recurso especial.

Há o apelo à consciência – moral ou jurídica – dos juízes, que serviria de condicionante ou determinante das decisões judiciais. A consciência jurídica se apresenta como categoria racional, ou racionalizante, para completar as teorias e pesquisas elaboradas sobre o processo decisório do subsistema judicial. Por exemplo, Alf Ross (2000, p. 104) apresenta a *consciência jurídica material predominante* como explicação para a prática dos Tribunais que, “aberta ou subrepticamente, por vezes, desconsideram as regras legislativas”. Reconhecendo que “o juiz é um ser humano” e que “por trás da decisão tomada encontra-se toda sua personalidade”, advoga que o “respeito pela lei não é absoluto. A obediência a esta não constitui o único motivo”. Alf Ross (idem, p. 168-9) preenche essa lacuna ou incoerência de sua produção teórica recorrendo àquela consciência jurídica material, que estaria “presente em todas as decisões”, cujo trecho a seguir bem ilustra o posicionamento:

“Aos seus olhos a lei não é uma fórmula mágica, mas uma manifestação dos ideais, posturas, padrões ou valorações que denominamos *tradição cultural* (parágrafo 19). Sob o nome de consciência jurídica material essa tradição vive no espírito do juiz e cria um motivo passível de entrar em conflito com a consciência jurídica formal e sua exigência de obediência ao direito. A crítica do juiz pode dirigir-se assim contra a decisão no caso específico, que ele sente como injusta, não obstante aprove a regra; ou pode dirigir-se contra a própria regra. A crítica pode surgir na consciência do juiz como uma reação emocional espontânea; ou resultar de uma análise consciente dos efeitos da decisão, realizada em relação a padrões pressupostos. Em todos os casos, essas atitudes atuam participativamente na mente do juiz, como um fator que motiva sua decisão. Na medida do possível, o juiz compreende e interpreta a lei à luz de sua consciência jurídica material, a fim de que sua decisão possa ser aceita não só como *correta* mas também como *justa* ou *socialmente desejável*. Se a divergência entre a consciência jurídica formal e a material exceder certo limite, pode até ser que o juiz prescindir de restrições obviamente impostas pelas palavras ou pela intenção do legislador. Sua interpretação construtiva, neste caso, não se reduz a buscar uma maior precisão, mas retifica os resultados alcançados por uma interpretação da lei que simplesmente averiguasse o que esta significa.”

Embora não se conheça toda obra e vida de Alf Ross, percebe-se quanto ao seu *Direito & Justiça* que faz uso de categoria própria das ciências psicológicas e/ou cognitivas (neurolingüística, por exemplo). Mas, trata-se duma invocação meio que transcendentalizada, como que as decisões judiciais contrárias às normas ou que não encontrem correspondência ou referências nas leis e nos precedentes, denominadas de “interpretações construtivas”, encontrassem-se justificadas, sempre, por aquela consciência jurídica material, que seria a tradição cultural de uma ordem justa ou socialmente desejável. Esse raciocínio, para além de

ocultar que esses tipos de decisões podem servir a interesses outros, que não aquela ordem justa e socialmente desejável, ou que essa ordem justa e socialmente desejável seja definida pelas forças políticas dominantes, também desliza em equívoco sobre o papel da consciência na mente e ações humanas e suas limitações. É possível que o discurso de Alf Ross sobre a consciência jurídica material seja representação muito do modo como ele agia, ou entendia que os juízes devessem agir, mas não é algo que se possa generalizar, como fez.

Sob outro aspecto, quando decidimos e agimos a partir de alguma forma de *tradição cultural*, no mais das vezes assim procedemos de forma inconsciente, pois a tradição cultural está mais presente no subconsciente. Daí porque ela pode ser considerada programante, muito mais que as leis – estas, quase que geralmente, não estão introjetadas nem mesmo nos juízes, pois não participaram do seu processo de produção, ao passo que a tradição cultural faz parte da vivência cotidiana. O problema é que a tradição cultural não é constituída só de “ideais, posturas, padrões ou valorações” que podem ser considerados *justos* ou *socialmente desejáveis*. A tradição cultural é também repleta de preconceitos, discriminações, e uma série de outros “ideais, posturas, padrões e valorações” reputados negativos para o convívio social, ou para determinadas etnias e grupos de pessoas. Destarte, a decisão judicial com base nessa consciência jurídica material pode ser reflexo daqueles outros “ideais, posturas, padrões e valorações”, não considerados por Alf Ross, que, por isso, estaria em desacordo com a consciência jurídica formal (os exemplos do próximo tópico, bem demonstram essa situação).

Portanto, Alf Ross identificou, a partir da análise de manifestação comportamental dos juízes (decisão judicial), o ambiente sociocultural – tradição cultural – com o fenômeno da consciência. É como que a tradição cultural representasse ou significasse uma espécie de *consciência coletiva*, muito embora Alf Ross não mencione essa expressão. O ponto em que se verifica a falsidade do argumento está na equivocada noção sobre a consciência, como que fosse algo externo ao ser humano (a tradição cultural). Não é por aí. “A consciência é um fenômeno inteiramente privado, de primeira pessoa, que ocorre como parte do processo privado, de primeira pessoa, que denominamos mente” (DAMÁSIO, 2000, p. 29). Isto é, a consciência, que não passa dum “padrão mental unificado que reúne o objeto e o self” (idem, p. 27), é um fenômeno íntimo, individual, posto que se vincule “estritamente a comportamentos externos que podem ser observados por terceiras pessoas” (idem, p. 29), ou que se associe “a várias manifestações públicas” (idem, p. 113). “Goste-se ou não, *todos* os conteúdos de nossa mente são subjetivos, e o poder da ciência provém de sua capacidade para

comprovar ou refutar objetivamente a consistência de muitas subjetividades individuais” (idem, p. 113), de maneira que não se afigura correto identificar ou confundir a consciência⁶⁰ com a cultura em que está inserido o indivíduo, ainda que se reconheça que a tradição cultural “pode influenciar significativamente seu desenvolvimento em cada indivíduo” (idem, p. 257). Acaso, hipoteticamente, um juiz brasileiro fosse jogado no Iraque, para decidir os conflitos daquela sociedade, a *consciência jurídica material*, na acepção de Alf Ross, produziria uma catástrofe decisória.

Ao que tudo indica, Alf Ross pretendeu que a consciência jurídica material fosse algo distinto da consciência jurídica formal na mente do juiz. Ocorre que as leis, os precedentes, os costumes, “os ideais, posturas...”, são tudo produções culturais da sociedade em que o juiz está inserido, mas não sua consciência. Ora, se a consciência jurídica formal seriam as leis, e a consciência jurídica material a tradição cultural, então, a teoria de Alf Ross estaria perfeita e acabada, pois nenhum grau de subjetividade existiria nas decisões judiciais, porque, ainda que fossem contrárias à legislação, encontrariam esquemas interpretativos em outras normas, representadas pela ou na tradição cultural. Significa dizer que as categorias usadas por Alf Ross nada têm a ver com a consciência dos juízes, servindo apenas para escamotear uma falha na teoria defendida: o juiz julga de acordo com a sua (i)moralidade, que pode ou não encontrar referências na legislação; ele decide conforme seus interesses, desejos, emoções, preconceitos, etc.; ele cria o direito, legisla, de forma independente, ainda que a argumentação contenha a ilusão de que a decisão foi tomada com base na lei, ou em precedentes.

Por outra vertente, a do jusnaturalismo, Dalmo Dallari (1996, p. 86) está convencido de que a consciência do juiz é algo que conduz ao controle dos desvios que podem surgir na atividade jurisdicional. Ao discorrer sobre a cidadania e a partidarização do juiz, ele assevera que o juiz “precisa estar sempre de consciência alerta para que suas preferências político-partidárias ou eleitorais, ou simplesmente suas convicções políticas, não influam sobre suas decisões, prejudicando o direito e a justiça”.

⁶⁰ Antônio Damásio fornece um estudo aprofundado sobre “O mistério da consciência”, no qual, inclusive, elabora teoria sobre as formas que se apresenta o fenômeno, ressaltando, sempre, que a distinção é artificial, pois a consciência é una. Traz as noções de *consciência central*, *consciência ampliada* e *consciência moral*. A consciência jurídica material de Alf Ross, depois de corrigido o conceito, para retirá-la da identificação com a tradição cultural, estaria no nível mais refinado de consciência, que é a moral. Não obstante, a decisão decorrente da consciência moral do juiz é apenas o comportamento ou manifestação pública dela, que pode ter sido influenciada pela tradição cultural, seja ela qual for.

Na mesma corrente, João Gaspar Rodrigues (2007, p. 198) destaca que “o trabalho hermenêutico de aplicação das normas jurídicas que resulta numa decisão judicial deve muito mais às atitudes éticas dos agentes do que propriamente às normas puras do direito”. Muitos outros autores se referem à Justiça como algo a ser buscado pelos juízes nas decisões, em que se pode extrair que estão se referindo, implicitamente, à consciência moral do magistrado. Esquecem-se, todavia, que a influência daquelas “preferências” políticas ou de interesses particulares pode ocorrer de forma inconsciente, em que não há domínio a respeito no processo decisório.

Da mesma forma que Alf Ross, os cientistas jurídicos que fazem menção à consciência moral estão querendo justificar as teorias que elaboram, seja sobre a Justiça, seja sobre as decisões judiciais corretas. A consciência moral acaba funcionando como uma forte candidata a panacéia de todos os males do direito e da administração da justiça. Ela pode(ria) corrigir as distorções, evitar os desvios de conduta, impedir que os interesses e desejos humanos “maledicentes” venham à tona no processo decisório dos diversos atores do aparato judicial. Contudo, são inúmeros os exemplos de que ela não possui tamanha força. Quem milita no foro cotidianamente, sempre tem uma forte percepção que ela está mais ausente que presente. Vejam-se os casos selecionados (Anexo). Em todos que já foram julgados é possível medir ou tarifar os danos morais decorrentes duma morte, dum espancamento, a partir dos valores fixados para indenizações por danos morais decorrentes da inscrição indevida nos serviços de proteção de crédito do nome de um magistrado, ou, pior, em geral ficam muito aquém da indenização fixada para os danos morais sofridos por determinada celebridade, porque um apresentador de televisão, supostamente, exibiu, no seu programa, uma peça íntima que teria sido usada por aquela. Ou, ademais, os casos descritos nos próximos tópicos, em que a pobre consciência moral sucumbiu diante de interesses outros.

A consciência moral não é uma entidade superior, com forças sobrenaturais, que impinge suas determina-ções aos seres humanos, sobrepondo-se ao dinheiro, à carreira, ao sexo, ao poder, à vaidade, toda vez em que as circunstâncias da vida levam ao conflito entre ela e os outros impulsos, desejos e sentimentos que nos animam. Ela é um fenômeno *humano, demasiado humano*. Como tal sujeita às vicissitudes e à contingência da condição humana. Escravizada e enclausurada na condição humana. E, mais, do indivíduo, embora sofra influência do meio social. Logo, não parece razoável e confiável que deixemos as decisões judiciais à livre consciência moral dos senhores e senhoras juízes. É melhor

dotarmos o sistema de mecanismos e processos que reforcem a consciência moral do sujeito, para que o juiz, na hora de decidir, faça-o realmente de acordo com os valores positivados na Constituição.

Outro equívoco, que parece subjacente às considerações dos juristas acerca da consciência moral e seus efeitos na pessoa, refere-se à desvalorização das emoções e dos sentimentos. É como se os autores buscassem refúgio na consciência moral, para dizer a toda força que as decisões judiciais são processo puramente racionais. O problema é que não existe separação entre emoção e razão. Essa dicotomia, própria do *erro de Descartes*, é meramente artificial, pois tudo se funde no *self* e na consciência, em todos seus níveis, desde a consciência central até a consciência moral. Antônio Damásio (2000, p. 22-4) estudava as emoções, de forma independente, até o dia em que se deparou com o impasse da consciência nas suas pesquisas. Então, para entender as emoções foi obrigado a estudar a consciência. Quando descreve, a título de introdução, sua abordagem do problema da consciência, da perspectiva da neurobiologia, ele diz textualmente que terá que estudar um “terceiro fato, talvez o mais revelador, é que consciência e emoção *não* são separáveis. Como discutido nos capítulos 2, 3 e 4, o que em geral ocorre é que, quando a consciência está comprometida, o mesmo se dá com a emoção. Com efeito, a conexão entre emoção e consciência, de um lado, e entre ambas e o corpo, de outro, é um tema importante deste livro” (idem, p. 33):

“Sem exceção, homens e mulheres de todas as idades, culturas, níveis de instrução e econômicos têm emoções, atentam para as emoções dos outros, cultivam passatempos que manipulam suas emoções e em grande medida **governam** suas vidas buscando uma emoção, a felicidade, e procurando evitar emoções desagradáveis. À primeira vista, não existe nada caracteristicamente humano nas emoções, pois é claro que numerosas criaturas não humanas têm emoções em abundância; entretanto, existe algo acentuadamente característico no modo como as emoções **vincularam-se às idéias, valores, princípios e juízos** complexos que só seres humanos podem ter, e é nessa vinculação que se baseia nossa sensata percepção de que a emoção humana é especial. A emoção humana não diz respeito apenas aos prazeres sexuais ou ao medo que podemos ter de cobras. Diz respeito também ao horror que sentimos ao testemunhar o sofrimento e à **satisfação de ver a justiça sendo feita**, ao nosso encanto com o sorriso sensual de Jeanne Moreau (...)” (DAMÁSIO, 2000, p. 55-6, grifo nosso).

Não é possível esgotar o problema da consciência do presente trabalho, mas, convém salientar que, ainda segundo Antônio Damásio (2000, p. 43-4), a consciência é muito mais um instrumento, *um mecanismo* de autopreservação, que nos permite conhecer as emoções e os sentimentos (idem, p. 80), do que um determinante das (emo)ações e sentimentos. A idéia de consciência do autor é de *um sentimento de conhecer* (idem, p. 395). Ele separa “três estágios de processamento que fazem parte de um *continuum*: *um estado de emoção*, que pode ser

desencadeado e executado inconscientemente; *um estado de sentimento*, que pode ser representado inconscientemente, e *um estado de sentimento tornado consciente*, isto é conhecido pelo organismo que está tendo emoção e sentimento” (idem, p. 57). Ou seja, a consciência (central) é que nos permite conhecer os sentimentos decorrentes das emoções e, em cima deles, através do estágio evolutivo da consciência ampliada, erigirmos os edifícios morais, intelectuais (ética, direito, ciência, tecnologia, arte, compaixão – idem, p.48), que possam nos levar à felicidade e evitar emoções desagradáveis – é o “ápice” do nível de consciência, a *consciência moral* (idem, p. 294-8). O problema é que na fauna humana há gente que fica feliz com o sofrimento alheio, ou que acha natural que *outras* pessoas morram de fome, sendo isso garantia de sua autopreservação, as quais conseguem erigir seus edifícios (i)morais que possam levar à sua felicidade, ainda que isso gere emoções desagradáveis para os outros.

Antônio Damásio (2000, p. 62), a partir dos estudos de casos de pessoas com lesões cerebrais em diversos níveis e formas, oferece a descoberta de que esses indivíduos – “que eram inteiramente racionais no modo como conduziam suas vidas” até o momento das lesões – “perderam determinada classe de emoções e, em um desdobramento paralelo importantíssimo, perderam a capacidade para tomar decisões racionais”. Para aqueles que advogam a exclusão das emoções da ciência jurídica e das decisões judiciais, fica o recado:

“Essas descobertas indicam que uma redução seletiva da emoção é no mínimo tão prejudicial para a racionalidade quanto a emoção excessiva. Certamente não é verdade que a razão opere vantajosamente sem a influência da emoção. Pelo contrário, é provável que a emoção auxilie o raciocínio, em especial quando se trata de questões pessoais e sociais que envolvem risco e conflito. Sugeri que certos níveis de processamento de emoção são provavelmente indicativos do setor do espaço de tomada de decisão onde nosso raciocínio pode operar com máxima eficácia. Mas *não* sugeri que as emoções são um substituto para a razão ou que as emoções decidem por nós. É óbvio que comoções emocionais podem levar a decisões irracionais. As lesões neurológicas sugerem simplesmente que a ausência seletiva de emoção é um problema. Emoções bem direcionadas e bem situadas parecem constituir um sistema de apoio sem o qual o edifício da razão não pode operar a contento. Esses resultados e sua interpretação puseram em xeque a idéia que descarta a emoção como se fosse um luxo, um estorvo ou um mero vestígio evolutivo. Também possibilitaram que se visse a emoção como a concretização da lógica da sobrevivência.” (DAMÁSIO, 2000, p. 63).

Em rigor, “a onipresença da emoção em nosso desenvolvimento e, subsequente, em nossa experiência cotidiana vincula quase todos os objetos ou situações encontrados em nossa experiência, em virtude do condicionamento, aos valores fundamentais da regulação homeostática: recompensa e punição, prazer ou dor, aproximação ou afastamento, vantagem ou desvantagem pessoal e, inevitavelmente, bem (no sentido de sobrevivência) ou mal (no

sentido de morte)”. A consciência nos dá a possibilidade de conhecer essas emoções e sentimentos, dotando-nos de capacidade de refletir e planejar, que nos fornece condição para “controlar a tirania onipresente da emoção: isso é o que se chama razão”. Mas, como adverte Damásio, “ironicamente, é claro, os mecanismos da razão ainda requerem a emoção, o que significa que o poder controlador da razão é com freqüência modesto” (DAMÁSIO, 2000, p. 83).

Depois das luzes lançadas por Antônio Damásio acerca da consciência e sua função no organismo, não é mais possível acatar as severas admoestações daqueles autores que mandam expurgar as emoções da ciência jurídica e das decisões judiciais. Acaso se continue a reproduzir essas lições e interpretações, caminhar-se-á para uma ciência jurídica e para decisões judiciais cada vez mais irracionais do que já se vê muitas vezes. Há quem diga, inclusive, que já estamos em nível de esquizofrenia jurídica e decisional.

Em síntese, não é a consciência que “determina” ou “condiciona”, necessariamente, com força inexpugnável, as ações e decisões do sujeito. Ela é um dos fatores apenas, dentre os quais considerado mais modesto. Não é à toa que João Gaspar Rodrigues (2007, p. 133-4) apresenta o seguinte exemplo de como a consciência e o senso de justiça são incapazes de garantir uma correta decisão judicial:

“Indefiro a antecipação de tutela.

Embora os autores aleguem ser portadores de AIDS e objetivem medicação nova que minore as seqüelas da moléstia, o pedido deve ser indeferido pois não há fundamento legal que ampare a pretensão de realizar às expensas do Estado o exame de genotipagem e aquisição de medicamentos que, segundo os autores, não estão sendo fornecidos pelo SUS.

A Lei 9.313/96 assegura aos portadores de HIV e doentes de AIDS toda a medicação necessária a seu tratamento. Mas estabelece que os gestores do SUS deverão adquirir apenas os medicamentos que o Ministério da Saúde indicar para cada estágio evolutivo da infecção ou doença. Não há possibilidade de fornecimento de medicamentos que não tenham sido indicados pela autoridade federal.

Por outro lado, não há fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação. *Todos somos mortais. Mais dia menos dia, não sabemos quando, estaremos partindo, alguns, por seu mérito, para ver a face de Deus. Isso não pode ser tido por dano.*

Daí o indeferimento da tutela. 26-07-2001.”

A decisão transcrita consegue violar não só a consciência (no sentido da invocação de Dalmo Dallari, e não no de Antônio Damásio) e o senso de justiça, mas, também, a lei maior e

os precedentes das Cortes inferiores e superiores, conforme espelhados nos arestos proferidos no Resp n.º 325337/RJ⁶¹ e no RE-AgR 271286/RS⁶².

Antes de continuar com a argumentação, é importante aclarar que a discussão gira em torno das considerações de teóricos da ciência jurídica sobre uma suposta força vinculante, de caráter quase que mágico, às leis, precedentes e à consciência jurídica, que levaria a um grau elevado de certeza e previsibilidade quanto às decisões judiciais proferidas no âmbito do subsistema judiciário. Os exemplos trazidos nesse tópico e no anterior não passam de

⁶¹“Ementa: ADMINISTRATIVO. MEDICAMENTOS PARA TRATAMENTO DA AIDS. FORNECIMENTO PELO ESTADO. OBRIGATORIEDADE. AFASTAMENTO DA DELIMITAÇÃO CONSTANTE NA LEI Nº 9.313/96. DEVER CONSTITUCIONAL. PRECEDENTES. 1. Recurso Especial interposto contra v. Acórdão que entendeu ser obrigatoriedade do Estado o fornecimento de medicamentos para portadores do vírus HIV. 2. No tocante à responsabilidade estatal no fornecimento gratuito de medicamentos no combate à AIDS, é conjunta e solidária com a da União e do Município. Como a Lei nº 9.313/96 atribui à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios o dever de fornecer medicamentos de forma gratuita para o tratamento de tal doença, é possível a imediata imposição para tal fornecimento, em vista da urgência e conseqüências acarretadas pela doença. 3. É dever constitucional da União, do Estado, do Distrito Federal e dos Municípios o fornecimento gratuito e imediato de medicamentos para portadores do vírus HIV e para tratamento da AIDS. 4. Pela peculiaridade de cada caso e em face da sua urgência, há que se afastar a delimitação no fornecimento de medicamentos constante na Lei nº 9.313/96. 5. A decisão que ordena que a Administração Pública forneça aos doentes os remédios ao combate da doença que sejam indicados por prescrição médica, não padece de ilegalidade. 6. Prejuízos iriam ter os recorridos se não lhes for procedente a ação em tela, haja vista que estarão sendo usurpados no direito constitucional à saúde, com a cumplicidade do Poder Judiciário. A busca pela entrega da prestação jurisdicional deve ser prestigiada pelo magistrado, de modo que o cidadão tenha, cada vez mais facilitada, com a contribuição do Poder Judiciário, a sua atuação em sociedade, quer nas relações jurídicas de direito privado, quer nas de direito público. 7. Precedentes da 1ª Turma desta Corte Superior. 8. Recurso improvido.”

⁶²“Ementa: PACIENTE COM HIV/AIDS - PESSOA DESTITUÍDA DE RECURSOS FINANCEIROS - DIREITO À VIDA E À SAÚDE - FORNECIMENTO GRATUITO DE MEDICAMENTOS - DEVER CONSTITUCIONAL DO PODER PÚBLICO (CF, ARTS. 5º, CAPUT, E 196) - PRECEDENTES (STF) - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. O DIREITO À SAÚDE REPRESENTA CONSEQÜÊNCIA CONSTITUCIONAL INDISSOCIÁVEL DO DIREITO À VIDA. - O direito público subjetivo à saúde representa prerrogativa jurídica indisponível assegurada à generalidade das pessoas pela própria Constituição da República (art. 196). Traduz bem jurídico constitucionalmente tutelado, por cuja integridade deve velar, de maneira responsável, o Poder Público, a quem incumbe formular - e implementar - políticas sociais e econômicas idôneas que visem a garantir, aos cidadãos, inclusive àqueles portadores do vírus HIV, o acesso universal e igualitário à assistência farmacêutica e médico-hospitalar. - O direito à saúde - além de qualificar-se como direito fundamental que assiste a todas as pessoas - representa conseqüência constitucional indissociável do direito à vida. O Poder Público, qualquer que seja a esfera institucional de sua atuação no plano da organização federativa brasileira, não pode mostrar-se indiferente ao problema da saúde da população, sob pena de incidir, ainda que por censurável omissão, em grave comportamento inconstitucional. A INTERPRETAÇÃO DA NORMA PROGRAMÁTICA NÃO PODE TRANSFORMÁ-LA EM PROMESSA CONSTITUCIONAL INCONSEQÜENTE. - O caráter programático da regra inscrita no art. 196 da Carta Política - que tem por destinatários todos os entes políticos que compõem, no plano institucional, a organização federativa do Estado brasileiro - não pode converter-se em promessa constitucional inconseqüente, sob pena de o Poder Público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de maneira ilegítima, o cumprimento de seu impostergável dever, por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei Fundamental do Estado. DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE MEDICAMENTOS A PESSOAS CARENTES. - O reconhecimento judicial da validade jurídica de programas de distribuição gratuita de medicamentos a pessoas carentes, inclusive àquelas portadoras do vírus HIV/AIDS, dá efetividade a preceitos fundamentais da Constituição da República (arts. 5º, caput, e 196) e representa, na concreção do seu alcance, um gesto reverente e solidário de apreço à vida e à saúde das pessoas, especialmente daquelas que nada têm e nada possuem, a não ser a consciência de sua própria humanidade e de sua essencial dignidade. Precedentes do STF.”

pequena amostra de que as leis, os precedentes e a consciência jurídica não se mostram suficientemente adequados para garantir a correta atuação e decisão do julgador, nos limites estreitos da legalidade posta e dos valores da sociedade em que está inserido. Não são, portanto, generalizações, até porque há inúmeros casos em que aquela força vinculante opera de forma satisfatória (como são exemplos os precedentes do STF e do STJ citados antes). Logo, não se quer aqui fazer de casos individuais regras gerais do que se vê no foro.

Na espécie, como se viu do recorte das doutrinas dos autores antes citados, constata-se que tanto os defensores do jusnaturalismo e do papel criador do juiz quanto os do positivismo jurídico e da limitação/submissão do papel do juiz à lei, deixam entrever a insuficiência das leis e dos precedentes para garantir que as decisões judiciais sejam as mais corretas possíveis, tanto que recorrem à transcendentalização da consciência, da ética, da justiça, como forma de fechar o discurso e as teorizações elaboradas. Os jusnaturalistas apelam para a moral e a justiça, enquanto os positivistas para uma identificação da consciência com a cultura jurídica de uma dada sociedade. Mas, a consciência nada resolve, de maneira que “na interpretação da norma jurídica há sempre algo de pessoal e de arbitrário, pois nenhum trabalho intelectual pode ser constrangido completamente numa mordada de preceitos fixos e absolutos” (RODRIGUES, 2007, p. 198). Aliás, esse grau de discricionariedade é elevado, pois se trata de uma das características do poder do juiz, como visto.

Em face da alopoiese do direito, antes caracterizada a partir das lições de Marcelo Neves (2007) e de Artur Stamford (2004), reforça-se o entendimento de que as leis e os precedentes, bem como a consciência jurídica dos juízes, não operam necessariamente como critérios fortes para as decisões do sistema judicial. Realçando que os aspectos semânticos e pragmáticos do texto constitucional se relacionam mutuamente, em que “ambigüidade e vagueza da linguagem constitucional levam ao surgimento de expectativas normativas diferentes e contraditórias perante o texto normativo”, num contexto em que “as contradições de interesses e de opiniões entre expectantes e agentes constitucionais fortificam a variabilidade da significação do texto constitucional”. Levando em consideração, ademais, que a complexidade da sociedade moderna faz incompatível a possibilidade acerca da “unidade de interesses e concepção de mundo”, Marcelo Neves (2007, p. 87) enfatiza, citando Endelman, que “para os diretamente envolvidos, o sentido do direito modifica-se constante e notavelmente com as variações na influência dos grupos” (idem, nota 139). Desse modo, perdem-se de vista os referenciais legislativos e jurisprudenciais, conforme as teorias ora

criticadas, pois a variabilidade mencionada será projetada, juntamente com as influências grupais ou inter-sistêmicas respectivas, para as decisões judiciais.

Dentro desse contexto, na perspectiva da legislação e da constitucionalização simbólicas, o código jurídico (lícito/ilícito) e mesmo o código autônomo intrasistêmico (constitucional/inconstitucional), são bloqueados estrutural e permanentemente “pela injunção de outros códigos sistêmicos e por determinações do ‘mundo da vida’, de tal maneira que, no plano constitucional, ao código ‘lícito/ilícito’ sobrepõem-se outros códigos-diferença orientadores da ação e vivência sociais” (NEVES, 2007, p. 93). Dessa forma, em face da “realidade constitucional, enquanto ambiente do direito constitucional, em relevância ‘seletiva’, ou melhor, destrutiva, em relação a essa parte do sistema jurídico”, de maneira que “a práxis dos órgãos estatais é orientada não apenas no sentido de ‘socavar’ a Constituição (evasão ou desvio de finalidade), mas também no sentido de violá-la contínua e casuisticamente” (idem, p. 94), tem-se que a força normativa, dirigente, das leis e dos precedentes se põe a termo, vez que se está diante da “própria falta de autonomia operacional do direito positivo estatal” (idem, p. 146).

Por outro viés, é necessário observar que na era da informática é possível produzir valorações para ambos os lados. Muitas vezes, os servidores das instituições que assessoram juízes e promotores elaboram a peça por um determinado julgamento, a partir das interpretações dos fatos, mas o operador jurídico, quando se depara com aqueles mesmos fatos, decide de forma totalmente contrária ao que estava pré-elaborado pelo servidor. Manda, por conseguinte, que refaça a peça segundo seu “entendimento” da causa. Em geral, os fatos descritos e narrados, ou o relatório, continuam da mesmíssima forma. A argumentação jurídica, em certos casos, também continua a mesma, com pequenas alterações não de operadores deônticos, mas de meros termos lingüísticos (onde tinha uma afirmativa, inclui-se um “não” antecedendo-lhe, por exemplo). No final, somente se muda a conclusão.

A linguagem e a argumentação técnicas-jurídicas, e seus operadores deônticos, são extremamente manipuláveis e direcionáveis. Além disso, eles se transmudam facilmente de um para outro, na prática. Houve o caso de greve dos agentes da Polícia Federal em março de 2004, que resultou em inquéritos policiais no RN, porque os dirigentes da categoria, durante o movimento paredista, tinham dito “alguns desaforos” em relação aos seus companheiros delegados. Segundo a versão dos agentes (comprovada pelos fatos e pelas notícias

veiculadas), as relações entre a categoria e os delegados estavam muito tensas⁶³, pois, segundo os agentes (e não negado pelos delegados, nem pelos fatos), os delegados haviam se comprometido em apoiar o movimento grevista, mas, no instante da deflagração da greve, teriam continuado a trabalhar normalmente, visto que já tinham conseguido obter os reajustes para os delegados. Os dirigentes do sindicato dos agentes e alguns outros líderes do movimento foram indiciados por desacato nos inquéritos.

Quando da elaboração do posicionamento do MPF para um daqueles inquéritos⁶⁴ (denúncia, arquivamento ou pedido de diligências), produziu-se promoção de arquivamento do inquérito em relação aos agentes que teriam desacatado os delegados, devido ao momento de tensão e irritação a que estavam submetidos os agentes. Tomou-se por base o parecer da Sub-Procuradora Geral da República, Delza Curvello Rocha, cujos argumentos serviram de fundamentação para o acórdão, e do respectivo precedente do STF (HC 83233/RJ), em que se reconheceu a ausência de dolo quando a vontade do agente é dirigida à pessoa, sem finalidade de desprestigiar a função pública, bem como precedente do STJ, no qual um Conselheiro de Tribunal de Contas do Estado não foi enquadrado em crime de desacato diante de um oficial de justiça que foi citá-lo no ambiente de trabalho, mas que a conduta foi praticada em momento tenso, de raiva do Conselheiro em relação ao oficial (INQ 292/AC), além de vários precedentes do TRF da 5ª Região que reforçavam a interpretação pela ausência de dolo.

Contudo, aquela peça não foi acatada, em que o Procurador da República determinou que fosse produzida a denúncia, sob o argumento da gravidade dos fatos. Nunca se saberá se fosse o inverso, delegados desacatando agentes, seria o caso motivo de denúncia. O que importa é que os fatos continuaram os mesmos, mas a solução e resposta foi que foram mudadas, numa simples transmutação dos operadores deônticos⁶⁵.

⁶³Conferir, para tanto, matérias jornalísticas publicadas a respeito nos jornais locais (ver subitem 6.3, das referências, ano 2004).

⁶⁴Processo n.º 2004.84.00.005323-1.

⁶⁵O fato que se considerava atípico passou para típico, onde não havia dolo passou a existir. A mesma coisa ocorreu no caso do precedente citado do STF (HC 83233/RJ), visto que no âmbito do STJ (HC 19352/RJ) o caso concreto tinha recebido resposta diametralmente oposta à que foi conferida pelo STF. O fenômeno da transmutação dos operadores deônticos nada mais é que um aspecto do problema das *decisões opostas* ou *contrárias*, que ocorre com muita frequência no Judiciário. Mas, o interessante é que o parecer do MPF no STJ, da lavra do Sub-Procurador Eitel Santiago Brito Pereira também fora pela concessão da ordem, revelando-se coerência institucional sobre a tese desenvolvida, o que não foi aceito, porém, para o caso da greve dos agentes da Polícia Federal no RN (INQ n. 2004.84.00.005323-1).

Há também o enfoque da volatilidade da argumentação jurídica, que pode mudar de tom, a depender da fase processual. Por exemplo, no processo penal n.º 002.02.00158-6, referente aos fatos do caso selecionado n.º 8 (processo n.º 001.03.022665-2), o MPE ofereceu alegações finais pugnando pela pronúncia do réu sob o argumento do *in dubio pro societate* – na “dúvida” o juiz deve pronunciar. O assistente de acusação procurou esclarecer ao juiz que a decisão deveria se ater aos requisitos: materialidade do crime e indícios de autoria (art. 408 do CPP); deixando-se de lado o argumento do *in dubio pro societate*, porém sem sucesso, pois o juiz fez uso disso na sentença de pronúncia, bem como o Tribunal no julgamento do recurso. Isso porque esse instituto fantasmagórico e jurássico, cujo fóssil ainda se encontra na doutrina e na jurisprudência brasileiras, na fase de julgamento pelo Júri, transforma-se, na boca de advogado hábil, muito facilmente em *in dubio pro reo*. Ora, o juiz da causa estava em “dúvida” e só pronunciou porque a competência para julgar é do Júri, logo, a dúvida persiste, sendo causa de absolvição. Essa argumentação, perante juízes leigos, é muito convincente, pois ninguém quer arcar com a responsabilidade de ter, eventualmente, condenado um inocente, ou alguém que não se sabia ao certo se devia ser condenado à prisão.

Nesse passo, o estudo concreto e empírico realizado por Artur Stamford (2004, p. 106) acerca das decisões judiciais, já comentado, mostra-se interessante, pois ele evidenciou, através da análise de 300 processos e de entrevistas estruturadas, “a possibilidade de uma mesma situação processual comportar mais de uma solução o que leva à dúvida não só da abertura cognitiva, como do próprio fechamento estrutural do sistema jurídico”. Observou, na pesquisa, “que um mesmo magistrado tomou decisões divergentes em casos semelhantes” (idem, p. 109), bem como que, mesmo em situações de decisões semelhantes, a fundamentação era diferente (idem, p. 111). Sem embargo, o autor asseverou, seguramente, que “a experiência de confiar aos códigos critérios às decisões judiciais não evita decisões esdrúxulas” (idem, p. 114), de maneira que, segundo ele, “cabe refletir sobre o quanto estes preceitos [do direito estatal] oferecem critérios suficientes para expurgar a interferência da visão de mundo do intérprete no exercício de sua profissão jurídica” (idem, p. 115).

Com muita propriedade, Artur Stamford (2004, p. 116) nega “ao direito estatal a qualidade de único guia aos raciocínios na prática forense”, porquanto esta conduz “à evidência de que nem mesmo no âmbito das normas processuais o direito estatal funciona como único critério às tomadas de decisões” – a pesquisa dos 300 processos por ele realizada foi, justamente, sobre uma única questão ou situação processual, em processo de execução

fiscal. Donde assevera, com acuidade, “que os julgadores primeiro decidem, optam pela solução que pretendem atribuir ao caso concreto e então enquadram-na nos dispositivos do direito positivado”, em que “o jurídico tem lugar antes para convencer e legitimar do que para fornecer certeza; não crêem que a decisão seja extraída do direito estatal” (idem, p. 127).

E, mais adiante, Artur Stamford (2004, p. 127) anota que “a realidade judicial é apontada como campo onde o intérprete pode escolher uma argumentação para o conflito social baseando-se em normas estatais completamente distintas e inclusive opostas, conforme sua perspectiva, seu interesse, seu objetivo”. Significa dizer, portanto, que, do ponto de vista empírico, a concepção teórica que se baseia na premissa de que as leis e os precedentes judiciais, ou mesmo a consciência jurídica, são fatores que determinam ou direcionam as decisões, não encontra sustentação insofismável.

Na esteira do raciocínio, cumpre relatar um exemplo da situação. Um determinado juiz proferia palestra acerca das decisões liminares em mandados de segurança e em sede de antecipação de tutela. A palestra era para um círculo fechado de promotores e juízes. O palestrante falava abertamente, em tom informal, que aquelas decisões eram tomadas somente com base no olhar rápido que dava no pedido formulado, confrontando-o com seu conhecimento jurídico sobre a questão. Dizia que era muito simples decidir, pois a argumentação ficava a cargo dos assessores e servidores de seu gabinete. Tecia severas críticas aos advogados durante sua fala.

Ainda na palestra, o juiz acentuava o equívoco que via cotidianamente com relação ao despacho que não mais existia no rito processual desde a reforma de 1994, referente à determinação de as partes indicarem as provas que pretendiam produzir. Mencionava que era o juiz, presidente do feito, quem deveria fixar os pontos controvertidos e determinar as provas a serem produzidas. Ocorre que, na própria vara em que era titular, aquele despacho “inexistente” era proferido com frequência.

Naquela mesma época, o juiz palestrante em questão tinha acabado de negar um pedido liminar em mandado de segurança (no qual se questionava critérios de determinado concurso público – processo n. 2004.84.00.009457-4), sob o argumento de que no Brasil não existia a *class action*, ou seja, que o pedido era de caráter coletivo, mas formulado em sede de ação individual. Tal entendimento decisional, além de negar a jurisdição, tornou letra morta o

disposto no § 2º, do art. 1º da Lei 1.533/51, que permite que qualquer pessoa possa impetrar o mandado de segurança, mesmo que o direito violado caiba a várias pessoas.

Denota-se, pois, severa dicotomia entre o discurso legal e a práxis judiciária adotada. O fenômeno em questão se revela com certa frequência no âmbito do Judiciário. Deveras, compreende-se, com Cláudio e Solange Souto (2003, p. 26), que “as decisões jurídicas sofrem indeterminação, na acepção de que não haveria sempre uma resposta apropriada ao problema jurídico em foco e de que se podem ter, com base na mesma legalidade, soluções diversas e até contraditórias”.

Outra coisa interessante se dá com as chamadas *sentenças repetitivas* da Justiça Federal, ou com os julgamentos por *lotes*, que ocorrem no TRF e no TCU. De fato, na Justiça Federal, já há sentenças pré-produzidas acerca de determinadas causas ou questões processuais, em que o servidor apenas alimenta o sistema com os dados do novo processo e o computador já imprime a decisão pronta e acabada. Na Procuradoria Regional Eleitoral do RN, há um modelo de parecer acerca dos casos de pedido de cancelamento de inscrições eleitorais, em que somente se muda o cabeçalho e os parágrafos antepenúltimo e penúltimo, geralmente com dados concretos, que muito se assemelham, de forma que, quase sempre, tratava-se de acréscimo ou retirada de “não”. Esse uso da tecnologia permite um avanço considerável na produção quantitativa, mas não elimina as possibilidades de erros e maus usos das decisões e pareceres pré-fabricados.

Um exemplo curioso de como há falhas ainda no sistema informatizado de sentenças da Justiça Federal se deu no âmbito dos processos n.º 2006.51.51.050573-9 e 2006.51.51.050578-8, que tramitaram perante a mesma juíza, dos juizados especiais federais do Rio de Janeiro. Ambos os processos versaram sobre a correção de pensão por morte deixada por ex-policiaI militar do Rio de Janeiro, quando a cidade era o Distrito Federal ainda. A mulher e a filha do ex-policiaI são beneficiárias da pensão. Ingressaram em juízo visando a correção da pensão. A filha recebeu a sentença tipo “C – sem julgamento do mérito” (primeiro processo), em que se reconheceu a incompetência do juízo, porque ela mora no RN. A mulher, tendo apresentado os mesmos documentos sobre o endereço no Rio, mas que também mora no RN, teve a sentença tipo “B2 – sentença repetitiva (padronizada)”, na qual se julgou o mérito, tendo sido indeferido o pedido. O problema é que o sistema foi alimentado por servidores diferentes. Um entendeu que era o caso de extinguir sem

juízo de mérito, outro que não. A juíza, devido ao volume de trabalho, não percebeu o equívoco das sentenças contraditórias em processos que trazem situações rigorosamente iguais.

Aparentemente, o sistema informatizado de prolação de sentença poderia, em tese, minimizar bastante o problema das decisões judiciais contraditórias, bem como contrárias às leis e precedentes. A questão é que não elimina, por outro lado, a subjetividade sobre a definição do que seriam as causas repetitivas. Sem falar, ademais, que o volume de serviço elevado conduz a uma análise superficial do caso concreto, resumida, muitas vezes, ao mero olhar sobre o pedido formulado na inicial, sem levar em consideração o conteúdo factual e da argumentação jurídica, bem como os documentos juntados e a produção de provas suscitada.

De outro lado, as sentenças pré-fabricadas não funcionam para aquelas ações em que se exigem maiores discussões de teses jurídicas, as quais podem ser enquadradas equivocadamente como “causas repetitivas”. Por conseguinte, a margem de interpretação não cessa por causa da adoção dessa forma de trabalho. Apenas ocorre uma antecipação da matéria decidida, a qual pode ser contrária às leis e precedentes, deixando-se a cargo do servidor a decisão sobre se a causa deve ou não ser enquadrada naquela decisão. Surge, então, o risco de que situações sejam avaliadas como repetitivas, iguais ou semelhantes, quando nuances factuais tornem a solução pré-fabricada incompatível com o caso concreto, embora venha ser aplicada indistintamente.

Além disso, o sistema informatizado de prolação de sentença inviabiliza a possibilidade de contestação às decisões dos Tribunais, porque eventuais ações intentadas com tal finalidade são facilmente enquadradas como “causas repetitivas”, sem que se dê atenção às interpretações divergentes que, eventualmente, possam significar uma solução jurídica mais adequada, até mesmo do ponto de vista meramente formal. O automatismo decorrente da comodidade de não precisar mais decidir, rever ou mudar pode gerar um engessamento do Direito, o qual ficará circunscrito às interpretações dos Tribunais Superiores, transformando o juiz num “submisso carimbador de decisões”⁶⁶. Realmente, o sistema informatizado de prolação de sentenças, na atual conjuntura do modelo do Judiciário

⁶⁶A expressão é usada por Salete Maccalóz (2002, p. 65), quando expõe o problema do autoritarismo interno que há no Judiciário, entrecortado pela crítica quanto à relação política entre o Executivo e o STF.

brasileiro e de suas relações de poder, parece servir mais como uma nova roupagem do *juiz-boca-da-lei* de outrora, claro que bem mais sutil e tecnocrática.

Mas, então o que serve para garantir a correta decisão? Não resta dúvida que as leis e os precedentes são parâmetros importantes. Porém, tudo isso ainda deixa muita margem para que ocorram decisões arbitrárias, direcionadas a interesses que não estão permitidos pelo ordenamento, ou consolidação de ideologias e forças predominantes, que não são necessariamente respaldadas pela Constituição.

Boaventura de Sousa Santos (2007, p. 44 e 88) fala de uma revolução democrática do Judiciário, perpassada, necessariamente, pela criação de outra cultura jurídica e judiciária. Nesses termos, vislumbrando-se a cultura como ambiente no qual são geradas as pré-compreensões dos juízes quanto às decisões que tomarão nos casos concretos, concebe-se a possibilidade de mudanças nos processos decisórios. Daí porque se sugere que o controle social do Judiciário, com intensa participação popular, tal como adiante delineado, apresentasse como parte importante no fomento e na criação da outra cultura jurídica e judicial mencionada, com vistas a equilibrar o jogo de poder nas decisões judiciais.

Por tudo que se expôs, a reformulação do subsistema judicial pode se configurar numa alternativa para criação de mecanismos e de estruturas que possam servir, mais fortemente, como garantia da correta decisão judicial, conforme a Constituição preconiza, de acordo com interpretações que estejam conectadas com os anseios populares do Estado Democrático de Direito em construção no Brasil. É isso que se trabalhará em diante, depois das considerações sobre outras falhas do subsistema, que muito se relacionam com as que foram por ora tratadas e com o que se discorreu no tópico anterior.

4.1.3 Os problemas da impunidade e da “justiça de classe”

Os temas do presente tópico não são objetos de estudo do presente trabalho. Entretanto, apresentam-se como *problemas* que se relacionam intrinsecamente com a discussão sobre o controle social dos órgãos judiciários, uma vez que ocorrem no âmbito desse subsistema. E se configuram como fatores que remetem à necessária fiscalização da sociedade sobre os órgãos judiciários, com objetivo de criar condições para que não ocorram.

Tanto a impunidade quanto a justiça de classe⁶⁷ começam a ser construídas no sistema político, a partir da criação de leis e mecanismos que serão acatados pronta e fielmente pelos representantes do Judiciário⁶⁸ – mesmo pela minoria que diverge, a qual se limita a estender os benefícios e privilégios para as partes que pertençam às camadas pouco favorecidas, ressalvados os casos excepcionais porventura existentes, em que se consegue desconstruir, pelo controle de constitucionalidade, tais privilégios, mas que são, posteriormente, reconstruídos pelas instâncias superiores do Judiciário.

Ou seja, pelo menos nos limites das pesquisas realizadas para o presente trabalho e do exercício profissional cotidiano, raros são os casos em que alguma decisão judicial tenha renegado, por fundamentos constitucionais, a aplicação dos mecanismos de privilégios criados para atender aos interesses de determinados setores do tecido social, ditos superiores, que os tornam imunes ao sistema punitivo. Mais adiante, a partir dos exemplos, essa situação será aclarada.

O fenômeno da impunidade é algo bastante complexo. Decorre de diversos condicionantes e fatores, mas, ao tempo em que se sucede já se transmuda em fator social para outros fenômenos: queda de credibilidade institucional, surgimento de justiceiros, aumento do descumprimento das leis, etc. Boaventura de Sousa Santos (2007, p. 9-10) indica que a impunidade das práticas sociais que violam “os direitos formalmente concedidos” é uma condição que dificulta a construção de uma cultura democrática na sociedade. “A frustração sistemática das expectativas democráticas pode levar à desistência da democracia e, com isso, à desistência da crença no papel do direito na construção da democracia”.

A impunidade representa a ineficiência e/ou ineficácia do aparato estatal de repressão, de aplicação da legalidade. Pode se dar de várias formas e ocorrer nas diversas instâncias do percurso procedimental para aplicação da prerrogativa de punir do Estado. Não se limita apenas à punição criminal, mas também se verifica nas esferas administrativa e cível. Para fins de delimitação, tratar-se-á da impunidade criminal, que só ocorre no âmbito do subsistema judicial.

⁶⁷Os assuntos estão retratados também nos tópicos anteriores e posteriores, mas de forma diluída, dentro das temáticas específicas e através dos casos e exemplos descritos.

⁶⁸Importa perceber que a impunidade e a justiça de classe são fenômenos contrários às concepções de Estado Democrático de Direito, de maneira que o Judiciário, de acordo com o sistema de freios e contrapesos, não deveria promover o acatamento das legislações que atendam a essas finalidades, mas refutá-las.

Mas, há algo pior e mais complexo ainda. É a impunidade da impunidade. A não responsabilização dos atores estatais que deram causa à impunidade em determinado caso concreto. Óbvio que se ocorre impunidade com bastante frequência, a apuração da responsabilidade daqueles que permitiram que ela se efetivasse fica num patamar muito mais sutil e de manifesto desinteresse dos órgãos incumbidos dessa tarefa: corregedorias, CNJ, por exemplo. Para que e como punir um juiz que permitiu que determinado crime fosse alcançado pela prescrição penal? O próprio corregedor de justiça talvez já tenha se visto nessa situação, logo, como poderia aplicar punição pela negligência no dever de punir?

Fechado esse parêntese da impunidade da impunidade, cumpre descrever alguns dos principais condicionantes e fatores que geram a impunidade. O primeiro deles, como dito, é bastante anterior e “geral”, através da criação de leis e mecanismos favoráveis à realização da impunidade. “Não é segredo que, historicamente, o Direito tem servido, preponderantemente, muito mais para sonegar direitos do cidadão do que para salvaguardar o cidadão” (STRECK, 2003, p. 57). Seguindo a linha de Lenio Streck (idem), o clássico exemplo dos benefícios em relação aos crimes contra a ordem tributária (arts. 1º e 2º, da Lei n.º 8.137/90) é bastante emblemático.

Com efeito, o empresário que tenha inscrito a pessoa jurídica no programa de recuperação fiscal (REFIS) ou de parcelamento de débitos fiscais (PAES), após o oferecimento da denúncia é beneficiado com a suspensão da pretensão punitiva enquanto a empresa estiver inscrita nos referidos programas (REFIS – art. 15 da Lei n.º 9.964/00; PAES – art. 9º da Lei n.º 10.684/03). Caso a inscrição da empresa nos programas tenha sido anterior ao oferecimento da denúncia, o criminoso é beneficiado diretamente com a extinção da punibilidade, ainda que venha deixar de pagar o parcelamento no dia seguinte à sentença (cf. RESP 705011/PR, que ilustra muito bem tudo isso). Além disso, acaso ocorresse o pagamento dos valores antes de oferecida a denúncia, os criminosos em questão já contavam com o benefício da extinção da punibilidade, nos termos do artigo 34 da Lei n.º 9.249/95.

A esse respeito, é interessante anotar que Lenio Streck (2003, p. 57, nota 77) conseguiu convencer a 2ª Câmara Criminal do Tribunal de Alçada do Rio Grande do Sul a aplicar, por isonomia e analogia, o benefício do art. 34 da Lei n.º 9.249/95 para extinguir a punibilidade em relação ao autor de furto de uma bicicleta, que foi devolvida à vítima pelos

agentes policiais, que efetuaram a prisão em flagrante do “perigoso bandido”. Sem dúvida que se trata de avanço considerável, já que se estendeu o privilégio das “classes médio-superiores” a alguém de classe inferior. Porém, a questão é saber se a sonegação fiscal da ordem, geralmente, de milhões de reais, que impede ao Estado realizar mais e melhor diversos programas e políticas públicas, deveria ficar impune por causa do pagamento? Se o prejuízo socioeconômico gerado durante anos pelo sonegador não deveria ser punido (com prestação de serviços à comunidade ou pena pecuniária), mesmo que ele tenha efetuado o pagamento? Ou seja, se era o caso de o Judiciário não aplicar o referido art. 34 da Lei n.º 9.249/95?

Veja-se o caso do RESP 705011/PR, mencionado anteriormente. O Tribunal Regional Federal da 4ª Região manteve a condenação do empresário, por crime contra a ordem tributária, porque a adesão ao REFIS ocorrera posteriormente à denúncia, conforme o seguinte argumento:

"O benefício do disposto no art. 9º Lei n.º 10.684/03 deve ser aplicado aos parcelamentos realizados com base nesta lei, e não em outro regime de parcelamento. Se assim não fosse a intenção da lei, não haveria motivo para o art. 2º dispor sobre as condições de transferência do REFIS (regime de parcelamento regido pela Lei n.º 9.964/2000) para o PAES (regime de parcelamento regido pela Lei n.º 10.684/03). Além disso, entendo que ao mesclar duas leis, estaríamos criando uma terceira norma, estranha no nosso mundo jurídico, o que é vetado pelo nosso sistema.

A Lei n.º 10.684/03 dispõe sobre um parcelamento de débito federais com prazo determinado de no máximo 180 vezes, havendo assim uma previsão de quando o débito para com a Fazenda Pública será quitado. No caso em tela, verifica-se que o débito em 30 de junho de 2003 perfaz o montante de R\$ 3.300.105,65 (fl. 399), o que pelas regras do PAES o valor da parcela teria de ser no mínimo de R\$ 18.333,92 e não de R\$ 10,10 como foi pago em 31/05/2003, valor esse demonstrado pela cópia da guia constante à fl. 400. Tal cálculo demonstra, a meu ver, que o benefício do art. 9º da Lei n.º 10.684/03 deve ser aplicado aos que aderirem a esse novo regime, juntamente com suas regras, e seus propósitos, para não provocar a disparidade demonstrada."

O STJ, no acórdão, em tela, consignou o seguinte comentário a respeito:

“Como se vê, além do não reconhecimento de *novatio legis in melius*, foi negado o apelo, também, por não se enquadrar o parcelamento do débito dos Recorrentes às condições exigidas pela novel legislação, entre elas a de quitação do débito em até 180 meses.

Os Recorrentes devem, em valores atualizados, mais de três milhões de reais ao Tesouro Nacional, que estão sendo pagos, como se vê dos DARF's juntados às fls. 327/336 e 400/417, a uma média de doze reais mensais. Impensável, pois, conceder a suspensão da pretensão punitiva, sobretudo após a sentença condenatória, aplicando a Lei n.º 10.684/03 na espécie, por total impossibilidade de atendimento de suas condições, até mesmo porque a modalidade de parcelamento dessa lei têm requisito, formalidade e prazo bem mais rigorosos que o parcelamento a que aderiu o Recorrente.”

Julgou parcialmente procedente o recurso do empresário, para aplicar a suspensão da pretensão punitiva, com efeito retroativo, nos termos do REFIS, desconstituindo a sentença e

o acórdão condenatórios, que aplicavam uma pena definitiva de 2 anos e 11 meses de reclusão, a qual se reverte em pena alternativa.

Bem, dividindo-se o valor do débito fiscal pelo valor do pagamento mensal que será realizado naquele caso, na média fixada pelo STJ, tem-se que ele levará 275.008,80 meses para quitar os valores. Serão 22.917,40 anos. Mas, acaso ele tivesse sido beneficiado pelas regras do PAES, como pretendia, tem-se que, a partir dos parâmetros da Corte Regional, ele levaria 180 meses (ou 15 anos) para pagar a dívida com o erário público. Todavia, o STJ solucionou o caso aplicando os parâmetros do REFIS. Significa dizer que vale muito a pena praticar crimes contra a ordem tributária no Brasil, pois daqui a 22.917,40 anos o autor dos fatos não precisará se preocupar com mais nada, nem mesmo com a suspensão da prescrição penal, porque não se sabe sequer se o mundo ainda existirá – quanto mais a justiça brasileira.

Sem querer exaurir a questão, vislumbra-se que o Judiciário deveria corrigir a distorção jurídica produzida pelo sistema político acerca do assunto específico ora tratado. Os benefícios para os criminosos contra a ordem tributária malferem, visivelmente, qualquer razoabilidade e proporcionalidade. Os bens jurídicos violados são de ampla magnitude e importância, mas são banalizados e minimizados. Os valores e princípios constitucionais mais diversos (arts. 3º e 170, por exemplo) concorrem para que se julgue inconstitucional tais privilégios. Porém, o que se vê cotidianamente são exemplos como o que foi mostrado⁶⁹, que geram impunidade e representam a “justiça de classe” muito claramente.

Desse quadro, pode-se entrever um segundo fator, de ordem sociocultural, que contribui para a eclosão da impunidade, manifestado, exatamente, pela questão da “justiça de classe”. Trata-se da ideologia que permeia nossa sociedade capitalista. O empresário é visto como empreendedor que gera empregos. A carga tributária seria muito alta e o índice de corrupção no Estado também. Afigura-se mais aceitável dar outra chance ao empresário, que sonou porque o dinheiro seria desviado na esfera estatal mesmo, do que puni-lo criminalmente. Sem querer entrar na discussão ideológica, observa-se o equívoco de tal

⁶⁹Não se pode deixar de entrever nessa situação o aparente paradoxo com relação ao que restou trabalhado no tópico anterior. Aqui o STJ usa a lei como pauta operativa para a decisão judicial. Não obstante, o TRF da 4ª Região aplicou a pena e desconheceu das orientações do STJ a respeito do assunto. Ocorre, porém, que o manejo da lei pelo STJ, na condição de “boca da lei”, dá-se por razões ideológicas diferentes do que está preconizado na ordem constitucional, como foi esboçado sucintamente no presente parágrafo e nos seguintes. Então, é possível perceber que não retira a validade da argumentação desenvolvida no item anterior – ao contrário, reforça-a.

raciocínio. Do ponto de vista do débito fiscal, os programas de recuperação já significam “dar outra chance”, sem que se conduza ao fechamento da empresa e à perda dos postos de emprego. A punição criminal, através de penas alternativas, como prestação de serviços à comunidade e penas pecuniárias, não representa nenhum problema para o empresário, do ponto de vista econômico da empresa, até porque, em geral, eles possuem bens pessoais que podem ser usados para pagamento da pena pecuniária, independentemente de se afetar a empresa – lembrando que a pena não é aplicada à empresa, mas ao autor dos fatos. A aplicação desse tipo de punição cumpriria muito bem com os objetivos preventivos do sistema, bem como significariam uma resposta adequada para a sociedade, sem criar os problemas socioeconômicos que são imaginados pelos aplicadores, por meio daquela ideologia. Não agem ou decidem dessa forma por causa das concepções socioculturais que estão (estas sim) programadas em suas mentes, vez que, como visto, muitos dos juízes fazem parte das “classes médio-superiores”.

Em rigor, são inúmeros componentes que podem conduzir à impunidade em casos individuais. Desde as condições socioeconômicas dos agentes envolvidos (autor do fato e vítima), passando pelas manipulações ideológicas dos atores estatais e pelas culturas do silêncio e do medo (em relação às pessoas que não querem testemunhar e às próprias vítimas que não registram as ocorrências), além do descrédito nas instituições, até aos problemas de infra-estrutura do aparato estatal. Ou seja, os fatores são de ordem política, socioeconômica, cultural, histórica e administrativa. O que interessa registrar, para efeito do presente trabalho, é que o fenômeno da impunidade não atinge individualmente as vítimas de classes menos favorecidas, pois também há casos de vítimas pertencentes às classes médias e até altas, em que os delitos praticados ficam impunes – muito embora a incidência esmagadoramente maior seja em relação àquelas outras. Numa palavra, a impunidade é algo recorrente na esfera do aparato judicial, com índices em patamares elevados.⁷⁰

Em um dos depoimentos dos juízes, que consta de *O juiz sem a toga*, o interlocutor expõe a percepção de que a impunidade é generalizada, a qual contribui para muitos problemas sociais:

⁷⁰Na reportagem publicada em 04 de agosto de 1999 na revista *Veja*, foram apresentados dados de que no Brasil a taxa de solução de crimes era de 2,5% apenas. Em notícia veiculada no sítio oficial do Senado, acerca da PEC n.º 20/06, que trata do poder de investigação do Ministério Público, consta que em São Paulo a taxa de solução de crimes é de 5% (fonte: www.senado.gov.br/pedrosimon/noticias.asp?noticia=2640).

“Acho também, que, por causa da impunidade generalizada, há um estímulo à inadimplência das relações civis. Pessoas de bem, que sempre haviam honrado seus compromissos, passaram a não fazê-lo; não pagam suas dívidas, não honram contratos e não querem pagar tributos. Por que? Porque, no mínimo, podem postergar, por muito tempo, o cumprimento de suas obrigações.” (RIBEIRO, 2005, p. 70).

José Reinaldo de Lima Lopes, ao trabalhar em torno da *Crise da norma jurídica e a reforma do Judiciário*, conclui que “a impunidade que se vê de forma geral, tanto nos crimes quanto nas violações dos direitos humanos, é apenas o sinal mais perverso” da não concretização da Constituição (FARIA, 2005, p. 90).

Em matéria publicada no jornal *Folha de São Paulo*, no dia 26 de junho de 2006, intitulada “Eleição para o congresso ajuda político sob suspeita”, abordou-se que a vitória nas urnas possibilita ao político acusado de crimes comuns “o privilégio de adiar as investigações e seus julgamentos para um futuro bem distante, com grandes chances de não serem punidos”, porque os processos são deslocados para o STF que não teria “estrutura nem vocação para processar parlamentares”. Na matéria constam declarações do ex-ministro Carlos Velloso, para quem o foro privilegiado conduz as situações à impunidade. Enquanto o ministro Sepúlveda Pertence declarou que a remessa do feito “subverte a finalidade do Supremo”, pois que o órgão fica “discutindo o superfaturamento de uma ponte, quando deveríamos discutir o cumprimento da Constituição”.

Na reportagem mencionada, restou publicado que “na história do Supremo, nunca houve um processo concluído que terminasse em condenação. Todos foram absolvidos ou arquivados”. O jornal se baseou em um levantamento de “82 pedidos encaminhados pela Procuradoria Geral da República ao Supremo, desde 1995, para abertura de inquérito contra parlamentares: 38 foram arquivados, 17 voltaram para a primeira instância porque o político renunciou ou não foi reeleito e 27 ainda estão em trâmite”. Também em entrevista ao Procurador da República Celso Trêz, que, segundo o jornal, teria feito uma pesquisa nesses tipos de casos, na qual constatou que a impunidade prevaleceu: “não tem um caso em que o sujeito com foro privilegiado tenha sido investigado, denunciado, condenado e cumprido pena”, declarou o Procurador.

O tema também foi assunto de reportagem no *Correio Braziliense*, publicada no dia 07 de janeiro de 2007, na qual se constatou que “nos últimos 10 anos, o STF – responsável por julgar parlamentares, ministros e presidentes da República – concluiu apenas 20 ações contra as autoridades. Nenhuma delas, entretanto, foi condenada.”

Corroborando essa percepção, a AMB lançou em 05 de julho de 2007 um estudo estatístico acerca da tramitação de processos originários no STF e no STJ, que tratam da responsabilização dos representantes dos outros poderes na esfera criminal. Segundo a pesquisa, no período de 1988 a 2007, o STF recebeu 130 processos envolvendo autoridades com foro por prerrogativa de função, mas apenas 6 foram julgados. No STJ, por sua vez, foram intentadas 483 ações, mas apenas 16 foram julgadas, sendo 11 absolvições e 5 condenações.

No que concerne à questão da justiça de classe, segundo Salete Maccalóz (2002, p. 2), o Judiciário não passa da “instituição que cumpre um papel estabelecido pela classe dominante, visando reforçar seu modelo econômico”. A crítica da autora em referência é consubstanciada a partir de fatos concretos sobre a história do Judiciário, bem como a partir de uma análise da Instituição na atualidade. Ela denuncia, por exemplo, que no período da ditadura militar no Brasil (de 1964 a 1980) “a maior parte [dos juízes], principalmente nos Tribunais Superiores e Tribunais de Justiça, logo se aliou ao regime, como estreitos colaboradores, de forma talvez imperceptível à coletividade, porque o discurso dominante alimentava o golpe militar” (idem, p. 13). Desse modo, assevera que a justiça “foi participativa, teve a cara do regime” (idem, p. 14), fazendo coro às palavras do desembargador aposentado José Paulo Bisol de que “o Poder Judiciário, que sempre foi conservador, foi o primeiro a aderir à Revolução de 64” (idem, p. 15).

De acordo com Salete Maccalóz (2002, p. 23), “o caráter elitista da Justiça é ainda mais visível” quando os dados estatísticos a respeito dos condenados pelo Judiciário, colhidos pelo IBGE, relativos ao final do ano de 1982, revelam que, dos “36.166, apenas 0,30% tinham completado curso universitário, 13,08% eram analfabetos, 23,59% eram apenas alfabetizados, 52,76% tinham apenas o primeiro grau e 5,74% fizeram o segundo grau” (idem, nota 10). Atualmente, de acordo com os dados colacionados ao sistema INFOPEN do Ministério da Justiça, para junho de 2007⁷¹, dum total de 328.108 presos, tem-se os seguintes percentuais: 6,95% de analfabetos, 17,40% são apenas alfabetizados, 44,93% com ensino fundamental incompleto, 12,45% contam com ensino fundamental completo, 9,48% têm o ensino médio incompleto, 6,40% de apenados com ensino médio completo, apenas 0,96% possuem ensino

⁷¹Disponível no sítio oficial do DEPEN na internet: <http://www.mj.gov.br/depen/data/Pages/MJD574E9CEITE MIDC37B2AE94C6840068B1624D28407509CPTBRIE.htm>.

superior incompleto, enquanto 0,44% estão com nível superior completo e somente 0,01% possuem pós-graduação.

Como se percebe, a maior parte dos apenados – 81,73% em junho de 2007 – é de pessoas que estudaram apenas até o ensino fundamental (antigo 1º grau). A baixa escolaridade é um dado relacionado com os níveis socioeconômicos das pessoas, de maneira que representa o forte indicativo de que se trata de pessoas de baixa renda, também. Destarte, aquele caráter elitista da Justiça ainda continua representado pelo contingente populacional encarcerado, mesmo depois de transcorridos 25 anos da pesquisa levada a efeito pelo IBGE.

Através da análise do documento elaborado pelo BIRD para a reforma do Judiciário na América Latina, Salette Maccalóz (2002, p. 78) aponta que a “Justiça examinada interessa ao capitalismo enquanto serviço de acomodação da classe média e de repressão aos pobres e marginais”. No desenvolvimento do tema, mediante um paralelo traçado com a “justiça do tráfico” praticada nas favelas, observa que a “Justiça é instrumental, em qualquer sistema (ou Estado) ela está a serviço de um fim, uma finalidade, um objetivo. No sistema capitalista, reforçar e manter a propriedade, mantendo os trabalhadores ordeiramente produtivos” (idem, p. 106).

Ao criticar a criação dos juizados especiais, considerada como a separação entre a “justiça dos pobres” e a “justiça dos ricos”, Salette Maccalóz (2002, p. 120-2) observa que a justiça serve ao “deslocamento de riquezas, cumprindo a parte que lhe cabe na ampliação dos contrastes, colaborando para o crescimento das riquezas em detrimento dos pobres”. Vê-se, por conseguinte, outra faceta do fenômeno da justiça de classe.

Afora o que já se considerou, convém assinalar que a percepção da “justiça de classe” não é manifestada só pelo senso comum. Os próprios juízes, em alguns casos, manifestam essa compreensão do sistema. Foi o que aconteceu com a pesquisa realizada no Judiciário de Santa Catarina, a partir de iniciativa do Sindicato dos Servidores do Judiciário daquele estado (SINJUSC), em que foram realizadas oficinas com juízes, a respeito das relações de trabalho e o adoecimento de servidores e juízes. É interessante ver parte dos depoimentos dos juízes a acerca do tema:

“O positivismo na aplicação do Direito com base em regras rígidas é uma tragédia. O juiz pune um pobre coitado que é pego pela polícia fumando maconha e não pune os ricos que praticam o mesmo ato, tomam drogas piores e raramente são pegos ou respondem processo. As cadeias estão cheias de pessoas que praticam pequenos delitos e que, por viverem na pobreza da periferia das cidades, caem nas malhas da polícia e da Justiça. Quando saem da prisão, saem piores do que quando entraram. Quem sonega e devolve parte do que sonegou não é considerado delinqüente. O pobre que rouba uma coisinha em supermercado e é preso em flagrante se enrosca por toda a vida. Não dá para o juiz ser cão-de-guarda da elite.” (RIBEIRO, 2005, p. 77).

“Por conta da diferença de *status* ou da renda dos envolvidos, fumar maconha pode ser um ato de liberdade ou dar cadeia. Os crimes maiores, de ordem econômica ficam à deriva. A preocupação colocada no ar é o imediatismo jornalístico ou publicitário, importando menos se está havendo uma exposição pública e individual desnecessária, que funciona como condenação prévia do acusado.

Se a vítima de um crime violento é da classe média ou alta, ressuscita-se a tese da pena de morte ou aprova-se uma lei particularíssima, como a do crime hediondo. Se o acusado é um menor pobre, surge logo um projeto legislativo para reduzir a idade penal.” (RIBEIRO, 2005, p. 82).

Outro aspecto que representa concretamente o fenômeno da justiça de classe no Judiciário brasileiro refere-se à criminalização dos movimentos sociais, ao mesmo tempo em que os adversários dos movimentos são enaltecidos em processos judiciais. O exemplo mais pululante é relativo aos conflitos dos movimentos dos trabalhadores rurais sem terras (MST) com os latifundiários. Os pesquisadores do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM) Eneida Gonçalves de Macedo Haddad, Renato Sérgio Lima, Juvelino Strozake, Frederico de Almeida e Jacqueline Sinhoretto, expuseram os resultados de suas pesquisas em quatro artigos: “Demandas sociais, acesso à justiça e intervenção pública nos conflitos” (HADDAD, 2006, p. 299-320, in: RBCCRIM, n. 60); “Garantias constitucionais e prisões motivadas por conflitos agrários no Brasil” (LIMA, 2006, p. 321-339, in: RBCCRIM, n. 60); “Conflitos agrários: resistência a uma nova concepção de justiça” (HADDAD, 2006, p. 265-79, in: RBCCRIM, n. 62); e “A judicialização dos conflitos agrários” (ALMEIDA, 2006, p. 280-334, in: RBCCRIM, n. 62).

Os dados e informações coletados, sistematizados e analisados pelos pesquisadores do IBCCRIM põem à mostra o contraste do tratamento diferenciado que é dispensado pelo Judiciário aos trabalhadores rurais sem terras e aos latifundiários. Segundo a pesquisa de Renato Sérgio Lima e Juvelino Strozake (2006, p. 322) acerca das prisões motivadas por conflitos agrários, o problema começa com a desorganização e desaparecimento das instituições, pois se “revelou, sobretudo, a inexistência de dados sistematizados sobre o tema, a invisibilidade atribuída às questões sociais quando tratadas pelo sistema de justiça e a incapacidade de se planejar políticas públicas e/ou ações coordenadas apenas com base no

estoque de conhecimento disponível”. Outra conclusão a que chegaram se refere ao caráter político da utilização dos instrumentos de Direito Penal e Processual Penal, com vistas à criminalização dos trabalhadores rurais sem terra, *in verbis*:

“Nos outros estados da Federação (Pernambuco, São Paulo e Rio Grande do Sul) foi possível perceber a utilização dos instrumentos do Direito Penal e Processo Penal por alguns magistrados como instrumento de perseguição política aos militantes dos movimentos sociais. Esta constatação já tinha sido feita pela Anistia Internacional em 1997 (AI INDEX: AMR 19.17.1997) quando lançou o relatório *Brasil: denúncias criminais com motivação política contra ativistas da reforma agrária*. Já em 1997, a Anistia Internacional afirmava que estava 'preocupada com o uso do que consta serem acusações e mandados de prisão preventiva com motivação política contra ativistas da reforma agrária e membros do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terras (MST) no Brasil'. Ainda segundo a Anistia, 'Tudo indica que a formalização de tais denúncias tenha constituído uma forma de assédio e criminalização de ativistas da reforma agrária, num contexto de disputa de terras'. Ou seja, não foi apenas o Núcleo de Pesquisas do IBCCRIM que constatou o uso das regras criminais com finalidade política.” (LIMA, 2006, p. 328).

Na continuidade da publicação dos resultados das pesquisas, Eneida Gonçalves de Macedo Haddad (2006, p. 266, RBCCRIM n. 62) apresentou dados e informações muito eloqüentes acerca da situação ora descortinada. “Conforme dados da Comissão Pastoral da Terra/CPT da Comissão Nacional dos Bispos do Brasil/CNBB, entre 1980 e 2003, foram registrados, aproximadamente, 1670 assassinatos no campo, e não mais do que 60 julgamentos de indiciados”. Para a pesquisadora, os dados indicam “a impunidade no universo dos conflitos agrários brasileiro, a fragilidade, ou mesmo inexistência, no Brasil, do Estado Democrático de Direito”.

Releva, ainda, observar que “no período entre 1989 e 2001, foram presos, julgados e condenados cerca de 2150 membros do MST, o que aponta a significativa judicialização da questão agrária” (HADDAD, 2006, p. 278, RBCCRIM n. 62), donde fica evidente o contraste do tratamento dispensado pelo Judiciário aos lados em conflito, caracterizado como “justiça de classe”. Eneida Gonçalves de Macedo Haddad (2006, p. 277-8, RBCCRIM n. 62) lança, ademais, com base nas pesquisas, a conclusão que o Poder Judiciário é uma das “instâncias da sociedade” que, atendendo a interesses político, usa de sua força para oferecer considerável resistência e, também, seus serviços aos latifundiários:

“(…). Acrescente-se, ainda, a responsabilidade de membros do Poder Judiciário através de emissão de títulos em áreas de posse, decisões de juízes baseadas unicamente na versão dos proprietários (sustentação da posse em simples títulos dominiais), falsificação de títulos, 'grilagem' (com envolvimento de oficiais de Registro de Imóveis) e omissão de processos criminais. A impunidade é reforçada, aumentando a crise de legitimidade enfrentada pelo Poder Judiciário.

(...).

Enfim, é grande a resistência à mudança por uma nova concepção de justiça, como apontam os massacres, assassinatos e prisões no campo, o desconhecimento da realidade por operadores da justiça, a controvérsia na interpretação das leis, os códigos obsoletos, a parcialidade nos julgamentos...”.

Abordando a judicialização dos conflitos agrários, Frederico de Almeida e Jacqueline Sinhoretto (2006, p. 283) também fornecem elementos consistentes para constatação do fenômeno da justiça de classe, impregnada na cultura judiciária brasileira. Analisaram que os processos penais e as entrevistas estudados nas pesquisas indicam que “estratégias de criminalização do movimento social pelo Estado podem surgir no interior das instituições judiciárias, ainda que de acordo com os ritos e procedimentos formalmente previstos para o seu funcionamento regular no âmbito do Estado de Direito”, uma vez que, concretamente, “a criminalização dos movimentos sociais vem ocorrendo graças ao apoio de setores da magistratura e da opinião pública, fazendo com que a efetivação do direito se distancie da efetivação da justiça” (idem, p. 301).

Ademais, reconheceram que há aparelhamento e partidarização do Judiciário e do Ministério Público na medida em que “a invocação da atuação legalista não coincide com uma intervenção estritamente judicial, mas se articula com projetos políticos maiores”, a qual “é perpassada por ideologias que transcendem o mundo jurídico e articula-se com forças políticas estranhas à aplicação da lei no âmbito do processo judicial” (ALMEIDA, 2006, p. 306). Nesse contexto, “também parece não haver nenhuma relevância em que um dos lados atente preferencialmente contra a propriedade [MST] e outro atente preferencialmente contra a vida e a integridade física [latifundiários]” (idem, p. 308). Concluem que os juízes e promotores que atuam daquela forma promovem o ocultamento do “lugar da política” no tratamento dispensado aos movimentos sociais, tornando, com isso, a atividade jurisdicional em “instrumento político de manutenção das relações de força” (idem, p. 332)⁷².

Os dados coletados por Sérgio Adorno, expostos no seu relatório para a conferência internacional sobre *Social changes, crime and police* (realizada em Budapeste, de 1 a 4 de junho de 1992), intitulado “Violência criminal na moderna sociedade brasileira”, não destoam do que restou constatado pela pesquisa do IBCCRIM. “Dos 1.681 assassinatos de trabalhadores rurais em função de conflitos no campo, ao longo dos últimos 28 anos, apenas

⁷²Veja-se, aqui, como o presente tema se entrelaça com o anterior. “A legalidade” usada para negar direitos, diante da manipulação do código lícito/ilícito a partir do fundo político-ideológico (código poder/não-poder).

26 chegaram a ser julgados, dos quais somente 15 deram margem a condenação.” No relatório ainda se tem dados sobre a questão da violência policial, em que “a ação repressiva dos organismos policiais na maior cidade brasileira é responsável pela morte de uma pessoa a cada seis horas; desde 1989 e 1990, a média tem sido de quatro mortes ao dia, ou seja, 120 mortes por mês e 1.460 mortos por ano (...); só em 1992, a Polícia Militar [em São Paulo] matou 1.461 pessoas e feriu outras 1.557” (apud: FARIA, 2005, p. 100). José Eduardo Faria (2005, p. 101) sentencia, com base nesses dados, que “a extensão da regularidade dessas violações dos direitos consagrados pela Constituição são reveladoras da ineficiência do Judiciário, como aplicador das normas e fiscalizador do império da lei”, para, depois, concluir que “a ineficácia judicial conduz a uma crise de legitimidade do Judiciário”.

João Gaspar Rodrigues (2007, p. 138), versando sobre o que ele chama de *tolerância ilegal e imoral* do Judiciário em relação à violência praticada pelos policiais, depois de colacionar alguns julgados ilustrativos e de explicar o fenômeno pela ótica do *vigiar e punir* de Foucault, considera o seguinte:

“A força, o pelourinho, o patíbulo, o chicote, a roda, a tenaz, o óleo fervente, o enxofre asfixiante, a prisão degradante, a custódia ilegal, mudaram de mãos par preservar a justiça de seu contágio lazarento, mas velada e tolerantemente, o aparelho judicial mantém-se ligado a esse passado que representa a barbárie do espírito humano.

As práticas punitivas se tornaram pudicas, mas talvez como efeito disso se rechearam de uma intolerável hipocrisia. A justiça já não toca o corpo dos condenados, diretamente, mas indiretamente se serve da polícia judiciária, fazendo vistas grossas aos desmandos e abusos. É um vidente que finge não vê; e se é cego, como simboliza a venda que lhe perpassa a vista, tem a vidência maravilhosa do cego Tirésias, o maior de todos, segundo cantava o mundo antigo.

O espetáculo punitivo já não é público. Hoje transcorre nos cubículos úmidos das enxovias e nas ‘desovas’ clandestinas; efetivamente não se suprimiu a dor nem o espetáculo, apenas a primeira foi reduzida à dolorosa humilhação e o segundo foi reduzido em número de expectadores, os algozes, com profundo gozo de suas almas impassíveis. Se a justiça não é responsável direta, não se pode honestamente absolvê-la por completo, pois sua responsabilidade jaz em sua inação que, em muitos casos, equivale a um fator criminógeno como tantos outros.”

Dalmo Dallari (1996, p. 41-2) também discorre sobre a proteção concedida aos policiais paulistas mediante “privilégios judiciários”, embora centrado mais na perspectiva crítica acerca da existência da justiça militar, que considera verdadeiro “juízo de exceção” em favor das corporações. “A imprensa já noticiou várias vezes, dando pormenores, que entre os integrantes dessa corporação policial-militar [PM de São Paulo] há matadores notórios, convencidos de que a eficiência da polícia se mede pelo número de pessoas que os policiais matarem. São assassinos contumazes de crianças de rua e também de ‘suspeitos’, a maioria dos quais são pessoas pobres, de pele escura e que se encontram na rua durante a noite ou ao

amanhecer.” Fornece, ainda, o dado de que no ano de 1992, a quantidade de vítimas da polícia foi de “quatro mortes por dia”, bem como menciona o caso do massacre do Carandiru, em que 111 presos foram mortos na invasão do presídio.

Como se verifica, é possível inferir que há um componente ideológico e de classe na condescendência de parte do Judiciário em relação aos delitos praticados por policiais. Realmente, para boa parte dos juízes, os policiais são agentes de contenção e controle das camadas mais pobres, que representariam ameaças às classes mais favorecidas da sociedade. Nessa linha de raciocínio, proteger os excessos praticados pela polícia significa autopreservação. Para quê punir os policiais que estão a serviço das “classes médio-superiores”? Numa visão de classe, a justiça não deve funcionar nesses casos.

Outros dados⁷³ que expõem a justiça de classe se referem à pesquisa realizada por Ela Castilho, na qual “ela examinou 682 processos de crimes financeiros, comunicados pelo Banco Central ao MP, entre 86 e 95; destes, apenas 15 foram a julgamento, só 5 pessoas foram condenadas, e, o mais grave, NENHUM criminoso foi para a cadeia” (*sic*). Além disso, “um levantamento do núcleo de estudos da violência da Universidade de SP mostra o tamanho da impunidade dos poderosos: 97% das pessoas condenadas no Brasil são pobres, 2% são de classe média e os ricos, envolvidos em crimes financeiros, representam menos de 1%” (MACCALÓZ, 2002, p. 81, nota 7).

Noutro patamar, José de Albuquerque Rocha (1995, p. 78), fazendo a crítica da doutrina tradicional acerca da atividade judicante (juiz-boca-da-lei e silogismo), preconiza que um dos efeitos prático-sociais do modelo tradicional é “afastar o juiz do povo, pois, imaginando exercer um poder ‘técnico’ e não político, sente-se desvinculado do titular da soberania, inclusive, quanto a responsabilidades pelos resultados de suas decisões.” Nesse passo, “a magistratura, principalmente dos tribunais, ‘aproxima-se’ cada vez mais do círculo do poder político e econômico”. Entende, ademais, que o Judiciário, “por sua origem não representativa”, é “uma instituição distante do povo e próxima das elites” (*idem*, p. 80), de maneira que “apresenta a tendência a desenvolver uma função de manutenção dos interesses dominantes” (*idem*, p. 123).

⁷³Colacionados por Leila Ribeiro Lahr Moura, em sua monografia intitulada Ministério Público Estadual e Federal: a defesa dos interesses da sociedade (apud: MACCALÓZ, 2002, p. 81). A referida pesquisadora chegou à conclusão que os casos de interesses da sociedade, manejados pelo Ministério Público, significam 2,22% das atuações desenvolvidas pela Instituição.

O citado autor compreende que o próprio Estado periférico, do qual faz parte o Judiciário, exerce um papel coativo para manter certa coesão social, vez que as elites não conseguem hegemonia, dado o grau de fragmentação da sociedade, de modo que, através do aparato estatal, fazem a defesa de seus privilégios (ROCHA, 1995, p. 136). É nesse contexto que se insere o Judiciário brasileiro, cujos Tribunais, salienta o autor, “quando estão em jogo conflitos envolvendo interesses fundamentais das classes dominantes contra o povo”, adotam atitude retrógrada, exercendo “papel de maquinismo de restabelecimento de equilíbrio do sistema, restaurando as perdas suportadas no campo do Legislativo, em decorrência das lutas sociais vencidas pelo povo, através da não aplicação das leis protetoras dos interesses das classes populares” (idem, p. 139-42).

Dalmo Dallari (1996, p. 137-8), tratando da justiça estadual e sua organização, também realça o comprometimento com os “interesses das oligarquias estaduais e dos grupos sociais predominantes”. Segundo o autor, a estrutura “tem assegurado proteção judiciária quase absoluta para os governos estaduais e tem deixado muita liberdade para que, quanto a temas de grande alcance social, se aplique o direito de acordo com os interesses dos grupos sociais predominantes em cada Estado.” Observa, inclusive, que os Estados “fazem o seu próprio direito, muitas vezes contrariando a Constituição da República, graças ao relacionamento íntimo e à troca de gentilezas entre o Tribunal de Justiça e o chefe do Executivo estadual”. Ele destaca, por outra, que os altos custos e a demora das decisões judiciais ocasionam prejuízos consideráveis para o acesso à justiça dos pobres, de modo que se “afeta o caráter democrático da prestação jurisdicional, contribuindo para a convicção de que o Poder Judiciário privilegia os ricos” (idem, p. 106).

Nessa linha, com razão Boaventura de Sousa Santos (2007, p. 22) quando, ao analisar o Judiciário nos países periféricos, sob o enfoque da corrupção, ressalta que “os tribunais não foram feitos para julgar para cima, isto é, para julgar os poderosos. Eles foram feitos para julgar os de baixo. As classes populares, durante muito tempo, só tiveram contacto com o sistema judicial pela via repressiva, como seus utilizadores forçados”. Pontua, ainda, que a impunidade é algo intrínseco ao Estado Liberal, porque “a igualdade formal de todos perante a lei não impede que as classes que estão no poder, sobretudo na cúpula do poder, não tenham direitos especiais, imunidades e prerrogativas que, nos casos mais caricaturais, configuram um autêntico direito à impunidade” (idem, p. 22-3). Tudo isso também deixa à mostra

características da justiça de classe, sob o enfoque das relações de poder entre os representantes estatais.

Por outra vertente, o problema das custas judiciais sai muito caro ao Judiciário, de modo a caracterizar a “justiça de classe”, mormente depois da criação dos juizados especiais, como ressaltado por Salete Maccalóz (2002, p. 120-2). Os valores altos, não só quanto à cobrança prévia para o ajuizamento das ações (no âmbito de alguns estados da federação, como Paraíba, por exemplo), mas acerca da contratação dos bons profissionais da advocacia, tornam o acesso ao “Judiciário das elites” inviável para as parcelas da população de condições socioeconômicas baixas. Funcionam, pois, como fator seletivo de quem pode apresentar suas demandas com qualidade perante a Justiça comum. Quanto à “justiça dos pobres”, apesar de todo desempenho satisfatório constatado nos Juizados Especiais, Boaventura de Sousa Santos (2007, p. 62) aponta que os recursos financeiros são aquém do que realmente necessitam, ficando muito abaixo dos que são destinados à “justiça dos ricos”. Os Juizados Especiais, também, carecem de infra-estrutura adequada e de pessoal em quantidade e qualidade suficientes, configurando-se mais um aspecto da justiça de classe em discussão.

É de se registrar, contudo, que o problema das custas judiciais é adstrito às estruturas judiciárias dos estados, visto que na Justiça do Trabalho são pagas ao final do processo (art. 789, § 1º da CLT) e na Justiça Federal há uma padronização em valores relativamente baixos (Lei 9.289/96). Mas, “não existe uma padronização nos critérios de fixação das custas nos diferentes Estados. Essa falta de uniformização revela uma situação de grande assimetria” (SANTOS, 2007, p. 45). Para se ter uma idéia, numa “causa de 50 mil reais”, tem-se o seguinte quadro: “na Paraíba a parte tem que depositar R\$ 5.391,57, em Rondônia, o valor das custas seria de R\$ 750,00 em São Paulo, R\$ 500,00 e no Distrito Federal: R\$ 321,79” (idem, p. 46). De fato, no processo n. 200.2007.753.715-3, em que a parte foi condenada a pagar uma indenização de R\$ 800,00, em sede de Juizados Especiais, deixou-se de recorrer porque o valor das custas do recurso foi orçado em R\$ 1.002,00.

No que toca à morosidade, em certos casos, o fenômeno também pode ser considerado como faceta da justiça de classe. Pode-se conceber uma morosidade escolhida, deliberada ou inconscientemente, em que os casos dos amigos, parentes ou dos poderosos tramitam com maior rapidez, enquanto os demais aguardam nos armários, a despeito de qualquer controle sobre o simples registro cronológico, por exemplo – que acaba sem finalidade alguma, nessas

situações de preterição. Boaventura de Sousa Santos (2007, p. 43) prefere chamar de *morosidade ativa*: “consiste na interposição por parte dos operadores concretos do sistema judicial (magistrados, funcionários ou partes), de obstáculos para impedir que a seqüência normal dos procedimentos desfechem o caso”. Mais adiante, o autor explicita que “os casos de morosidade activa são casos de processo ‘na gaveta’, de intencional não decisão em que, em decorrência do conflito de interesses em que estão envolvidos, é natural que as partes e os responsáveis por encaminhar uma decisão utilizem todos os tipos de escusas protelatórias possíveis” (idem).

De acordo com Boaventura de Sousa Santos (2007, p. 108), o objetivo da morosidade ativa “é precisamente a não intervenção, criar factos consumados que, uma vez consumados, tornam difícil a intervenção”. O autor cita dois exemplos de processos que tramitam(ram) há mais de 25 anos: a respeito da demarcação das terras dos Pataxós Hã Hã Hãe e outro, do acesso a informações a respeito dos mortos da Guerrilha do Araguaia (idem, p. 43). Em nível local⁷⁴, pode-se citar os casos selecionados números 1 a 9 e 11 a 13 em confronto com os processos mencionados no caso selecionado número 10. Com efeito, o caso 10 teve desfecho célere, inclusive com formalização de acordo extrajudicial entre o estado e as partes, a ser executado sem necessidade de precatório, enquanto que em relação aos demais, nenhum deles obteve provimento jurisdicional final e definitivo até então (vide Anexo).

A construção efetiva da justiça de classe se mostra ainda mais visível, quando se leva em consideração as preocupações e os altos investimentos acerca da reforma judiciária efetuada nos países da América Latina pelo BIRD. Boaventura de Sousa Santos (2007, p. 12) analisa que o Judiciário passou a figurar como tema importante aos olhos dos órgãos de ajuda internacional a partir do final da década de 1980. Segundo o autor, isso se deveu a um crescente protagonismo judicial, que contrariava o perfil do juiz como “figura inanimada de aplicador da letra da lei” (idem, p. 11-4)⁷⁵. É de se destacar que o investimento em projetos

⁷⁴No TJ/RN, há uma ação rescisória – processo n. 2002.004034-2 – acerca de reintegração de posse contra 40 famílias, que foram despojadas e expulsas de suas residências, na qual se busca a desconstituição da sentença judicial, sob diversos argumentos de ordem constitucional e legal quanto ao caso, inclusive sobre a possibilidade de que se tenha versado de erro judiciário, a partir de possível constatação de grilagem de terras. No entanto, o referido feito está tramitando há mais de cinco anos, sem que se vislumbre um desfecho em prazo razoável, mas cujas situações se consolidaram de forma inexorável: algumas casas foram demolidas, por exemplo.

⁷⁵Explicando a relativa falta de interesse no Judiciário pelas forças políticas até o final dos anos 80 do século XX, o autor acentua que os juizes não representavam problemas para o *status quo*, ao passo que a partir daquele período em diante alguns grupos contra-hegemônicos de magistrados adotaram iniciativas mais independentes. Daí porque assevera: “na verdade, para as elites governantes, qualquer interferência na legislação deveria ser inibida para não prejudicar os novos modos de organização da produção. No pólo oposto, e por razões muito

de reforma sobre o Judiciário, para países da América Latina, Europa, África e Ásia, foi da ordem de 300 bilhões de dólares (idem, p. 12).

Salete Maccalóz (2002), por seu turno, desenvolve a tese de que os interesses dos detentores do capital financeiro internacional vão determinar uma série de contornos negativos da imagem do Judiciário perante a opinião pública, com vistas, exatamente, a propiciar as mudanças que lhes favorecessem. Para a autora, o “setor privado da economia” exerceu forte pressão, através dos jornais, a respeito do “modelo de mudanças imposto pelo BIRD” (MACCALÓZ, 2002, p. 53). Citando uma reportagem sobre o tema, ela destaca o comprometimento das autoridades públicas, inclusive do Judiciário, com os “comandos do capital financeiro internacional, e a necessidade de modelar as instituições públicas às suas conveniências, onde não importam mais a cidadania, o seu objetivo legal e a convivência democrática” (idem).

Depois de assinalar “a Justiça como instrumento de poder e de dominação”, pelo enfoque da obrigatoriedade do advogado na postulação em juízo (MACCALÓZ, 2002, p. 69-79), a referida autora assevera que os exames realizados pelo BIRD acerca da Justiça para a América Latina, no Documento Técnico 319, “interessa ao capitalismo enquanto serviço de acomodação da classe média e de repressão aos pobres e marginalizados” (idem, p. 78). Salete Maccalóz (2002, p. 85-6 e 147), realmente, identifica que a reforma do Judiciário no Brasil foi pautada e orientada pelo BIRD⁷⁶, pois que as propostas eram idênticas às que constavam das elaborações daquela instituição internacional, com a finalidade de concentrar o poder na cúpula dos órgãos da justiça, em detrimento da independência dos juízes de primeira instância.

Nota-se, por conseguinte, que as leituras realizadas pelos autores citados acerca do subsistema judicial, com autoridade de quem o conhece por dentro e por fora, casam-se com o senso comum que se colhe nos movimentos sociais e na própria sociedade de que, no Brasil, tem-se uma “justiça de classe”, porquanto a percepção é de que há hegemonia dos representantes do Judiciário quanto a essa configuração. Claro, porém, que isso não invalida movimentos internos, ou mesmo atitudes individuais de alguns representantes, de contra-

diferentes, a esquerda revolucionária tão pouco se ocupava do judiciário como mecanismo importante para a promoção da justiça social” (SANTOS, 2007, p. 12).

⁷⁶Na época da produção da obra citada, a reforma ainda estava em andamento.

hegemonia em relação ao que se constata, ainda que tais iniciativas pereçam nos caminhos judiciais, ou que não ganhem espaços.

Por outro lado, é preciso reconhecer que o Judiciário é um espaço de disputas políticas, em que, mesmo que as derrotas sejam majoritárias, os movimentos sociais conseguem algumas vitórias significativas e bastante simbólicas⁷⁷, capazes de fomentar renovações e atuações institucionais mais democráticas. José Geraldo de Sousa Júnior (2002) trabalha nessa orientação, particularmente através da categoria do sujeito coletivo de direitos, mostrando vários casos em que os movimentos sociais conseguiram reconhecimento oficial dos interesses defendidos perante o Judiciário.

Nessa ótica, Boaventura de Sousa Santos (2007, p. 30) faz notar que “começaram a surgir processos judiciais em que o MST saiu vencedor, e determinadas ocupações foram legalizadas”. Dessa forma, segundo o autor, alguns segmentos sociais perceberam que “o direito é contraditório e pode ser utilizado pelas classes populares” (idem). Essa busca dos movimentos sociais e dos indivíduos das classes populares pelo Judiciário configura um campo de atuação contra-hegemônico, que se abre para os atores judiciais (idem, p. 29). Ademais, pela dimensão da *sociologia da ausência*, a *procura suprimida*, caracterizada por uma demanda dos cidadãos acerca do Direito e da Justiça, que não têm acesso ao Judiciário, apresenta-se como o próximo passo daquela atuação contra-hegemônica, em que estará “em causa a criação de uma outra cultura jurídica e judiciária. Uma outra formação de magistrados. Outras faculdades de direito” (idem, p. 31-2).

Todavia, ao mesmo tempo, diante da fase de transição em comento, não se pode perder de vista que a questão da terra, por exemplo, é “uma das questões mais fracturantes no Brasil” (SANTOS, 2007, p. 35), em que o Judiciário, na qualidade de espaço de disputa, ainda possui um perfil hegemonicamente conservador, de classe e de direito privado. Não é a toa que o Judiciário foi acusado, em março de 2007, de retardar o programa de reforma agrária, com parcialidade, já que o INCRA contabilizava 157 processos de desapropriação suspensos por ordem judicial (idem, p. 81). Além disso, Boaventura de Sousa Santos (idem, p. 41) lembra os casos de assassinatos de líderes indígenas, durante os anos de 2003 a 2005, que ainda não contavam com respostas do Judiciário. Bem como, o problema dos privilégios do

⁷⁷Da perspectiva das liberdades individuais, é emblemático que o STJ tenha concedido ordem de *habeas corpus* ao líder do MST, José Rainha (HC 22083/SP).

poder, enquanto “manifestação da cultura judicial dominante”, em que os juízes, salvo exceções contra-hegemônicas, não conseguem “ver os agentes do poder em geral, como cidadãos com iguais direitos e deveres”, significando “medo de julgar os poderosos, medo de tratar e investigar os poderosos como cidadãos comuns” (idem, p. 69-70).

Assim, o controle social se faz necessário para ocupar os espaços no Judiciário, bem como para equilibrar as forças no âmbito processual, durante a disputa dos interesses em jogo, com o objetivo de contribuir na atuação contra-hegemônica dos diversos atores judiciais que a encampam, inclusive com reflexos e influências na mudança cultural preconizada por Boaventura de Sousa Santos (2007).

4.1.4 Algumas posições políticas do Judiciário, a partir dos documentos coletados

Até o presente momento do trabalho foram citados e descritos casos pontuais, individuais ou, mesmo, uma reunião de diversas experiências com resultados comuns. Os limites de tais exemplos são claros, portanto. Não significam necessariamente uma postura de política judicial, que se possa dizer do Judiciário como um todo, inclusive, porque há representantes e movimentos internos que se manifestam de forma contrária. Mas, não se pode deixar de perceber que há uma cultura judicial que se faz hegemônica, a qual favorece e reforça os problemas que afetam a Instituição.

Nesse tópico, porém, será tratado de casos que podem ser atribuídos a uma política da Instituição, quer seja porque realizada pelos dirigentes do Judiciário, quer seja porque obteve a adesão da maioria dos representantes do Judiciário, ou ainda porque manifestadas pelos órgãos de classe da magistratura. São exemplos, por conseguinte, que põem à mostra algumas das falhas do Judiciário já mencionadas, mas de forma orgânica e sistêmica.

Afora as situações que representam a cultura dominante no Judiciário brasileiro, já tratadas nos tópicos anteriores, o primeiro deles diz respeito ao problema do nepotismo. É bem verdade que a questão foi de divergência entre as posições do CNJ e dos judiciários estaduais, que foi resolvida em prol do CNJ pelo STF, no julgamento da ADC n.º 12, proposta pela AMB. No STF, antes mesmo da Constituição de 88, já havia a vedação de contratação de parentes para ocupar os cargos comissionados, ou de livre nomeação, conforme dispõe Emenda Regimental n.º 2, de 4 de dezembro de 1985, que acrescentou o § 7º ao artigo 355 do

Regimento Interno do Supremo, proibindo a prática em referência. Na justiça federal, a vedação expressa está contida no artigo 10, da Lei n.º 9.421/96. Mas, apesar da Constituição, do Regimento do Supremo e de a justiça federal não realizar mais a prática, os Tribunais nos estados mantiveram os parentes de juízes e desembargadores ocupando os cargos de livre nomeação até, pelo menos, meados de fevereiro de 2006.

O CNJ adotou como uma de suas primeiras medidas administrativas a iniciativa de eliminar a prática do nepotismo do Judiciário. Antes, contudo, de expedir a Resolução n.º 07, em 14 de outubro de 2005, foram realizadas reuniões e discussões a respeito. Significa dizer, os Tribunais estaduais souberam com bastante antecedência sobre a decisão do CNJ de coibir o nepotismo. A par disso, os dirigentes dos Tribunais resolveram traçar estratégias para resistirem à decisão que viria do CNJ. Exemplo disso foi a matéria veiculada no sítio do Consultor Jurídico, que noticiou, em 04 de novembro, a concessão de liminares a parentes de juízes e desembargadores no Tribunal gaúcho:

“Proibição do nepotismo

TJ gaúcho não reconhece competência do CNJ

Uma resolução administrativa não pode ter mais poder do que a Constituição. Isso é o que sustenta o desembargador Osvaldo Stefanello, presidente do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, que diz não reconhecer competência do Conselho Nacional de Justiça para regulamentar a proibição do nepotismo: “a questão tem que ser tratada em lei”.

O desembargador afirmou que a Constituição Estadual do Rio Grande do Sul já regula a matéria, desde 1995, vedando a contratação de parentes, mas apenas até o 2º grau de parentesco. O CNJ estende a proibição até o 3º grau.

O presidente do TJ gaúcho anunciou que levará o assunto para discussão no próximo Encontro do Colégio Permanente dos Presidentes dos Tribunais de Justiça, de 9 a 13 de novembro, em São Luís do Maranhão. Segundo o desembargador, no tribunal gaúcho existem quatro parentes de juízes, que continuam nos cargos amparados por liminar.

Revista **Consultor Jurídico**, 4 de novembro de 2005”

As estratégias foram consolidadas nas reuniões dos Presidentes de Tribunais estaduais e dos Corregedores Gerais dos Tribunais estaduais, realizadas, respectivamente, em São Luiz do Maranhão, nos dias 10 a 12 de novembro de 2005, e Maceió, entre os dias 8 a 11 de novembro de 2005. Ambos os encontros produziram cartas, nas quais repudiaram a Resolução n.º 07/05 do CNJ, sob o argumento de que estaria o órgão “legislando” de forma inconstitucional. A carta de Maceió, dos Corregedores Gerais de Justiça, bem como as conclusões do encontro de São Luiz, foram, inclusive, objeto de notícia na edição do *Diário de Natal*, do dia 12 de novembro de 2005, destacando-se a recomendação para “resistência” à Resolução. É provável que as estratégias das liminares não tenham sido objeto de discussão franca e aberta durante as reuniões, mas de conversas nos corredores dos locais em que foram

realizados os encontros. O que interessa observar é que, depois dos encontros, a concessão de liminares pelos Judiciários estaduais em favor dos nepotes foi adotada em praticamente todos os estados da Federação.

No Rio Grande do Norte, a estratégia foi muito mais engendrada e articulada. Começou antes mesmo da publicação da Resolução n.º 07/05. O Tribunal de Justiça conseguiu aprovar e sancionar, em regime de urgência urgentíssima, no dia 11 de outubro de 2005, um projeto de Lei que, a pretexto de vedar o nepotismo, garantisse a continuidade dos parentes admitidos antes da Lei. A Lei Complementar n.º 305 foi publicada no Diário Oficial no dia 12 de outubro daquele ano, um feriado. A imprensa norte-rio-grandense estava atenta, de modo que o assunto ganhou as páginas do jornal *Tribuna do Norte*, no dia 12 de outubro, recebendo destaque, com a seguinte manchete: “Lei antinepotismo mantém parentes já nomeados por juízes”.

Em artigo intitulado “Lei a favor do nepotismo é inconstitucional”, que foi publicado em *O Jornal de Hoje*, do dia 13 de outubro de 2005, bem como serviu para matéria publicada naquela mesma edição, o OJC/RN, por seu coordenador, emitiu opinião política e jurídica sobre a forma ágil e meio que às escondidas da aprovação da Lei Complementar n.º 305/05. Além disso, foram apresentados à opinião pública os argumentos acerca da inconstitucionalidade da Lei, ante a violação dos princípios constitucionais que vedam o nepotismo (impessoalidade e moralidade – art. 37, da CF), do princípio da razoabilidade, porque a Lei veda e garante o nepotismo ao mesmo tempo, e pela usurpação das atribuições do CNJ (art. 103-B, § 4º, I e II) – órgão central da administração da Justiça⁷⁸.

O assunto ainda rendeu outras matérias publicadas nos dias 14 e 15 de outubro de 2005. No *Diário de Natal*, do dia 14, foi publicada matéria com o Procurador Geral de Justiça, José Alves, em que se veiculou a informação que a Lei Complementar já referida seria alvo de atuação do Ministério Público estadual, pois seria promovida representação ao Procurador Geral da República para que ingressasse com ADI contra a Lei. Já a *Tribuna do Norte* publicou nova manchete no dia 14, com seguinte teor: “Ressalva ao nepotismo em lei é inconstitucional: lei aprovada na Assembléia é considerada inócua por conselheiro nacional

⁷⁸A referida lei é alvo da ADI 3680, proposta pelo Conselho Federal da OAB. Até hoje está pendente de julgamento, tanto a liminar quanto o mérito. Mas, a lei não produziu os efeitos desejados, pois os parentes foram demitidos após o julgamento da ADC n.º 12.

da justiça”. O corpo da matéria trazia entrevista com o Conselheiro Paulo Lobo, que destacava a inconstitucionalidade da Lei Complementar. E, no dia 15, o mesmo jornal publicava matéria a respeito, trazendo as posições do Sindicato dos Servidores do Judiciário do RN, da OAB/RN e do Procurador Geral de Justiça, além de destaques da entrevista com o Conselheiro Paulo Lobo.

Mas, há uma incrível coincidência bem anterior. Em abril de 2005, foi aprovada e sancionada Lei de iniciativa do Tribunal de Justiça que criou mais 145 cargos comissionados além dos 302 já existentes, ao mesmo tempo em que estabeleceu uma gratificação de 100% para os cargos em questão⁷⁹. É verdade que essa Lei tinha o objetivo maior de dar aparência de legalidade à gratificação de 100%, que era problema anterior, já alvo de questionamentos públicos e pelo Ministério Público (ver próximos tópicos). Contudo, a criação dos cargos permite a ilação de que os rumores acerca da política anti-nepotismo que viria ser efetivada pelo CNJ serviram para garantir espaço para futuros cruzamentos de parentes entre os poderes – porém, não há comprovação disso.

Pois bem, acontece que o OJC/RN, por seu coordenador, bem antes de qualquer concessão de liminares no RN, concedera entrevista à rede de televisão local *TV Ponta Negra*, no final de dezembro de 2005, antecipando-se a essa estratégia, alertando que não seria o caso de implementá-la no RN, para evitar desgastes desnecessários. Também, foi publicado em *O Jornal de Hoje*, dos dias 28 e 29 de janeiro de 2006, um mês depois da entrevista, o artigo intitulado “Nepotismo no Judiciário: estratégia do abuso e do absurdo”, em que se chamava atenção dos dirigentes do Judiciário para que não efetivasse a estratégia da concessão de liminares, tal como estava acontecendo em vários outros estados da Federação. O fato é que, além de tudo, liminares foram concedidas, entre os dias 7 a 12 de fevereiro de 2006, na vã tentativa de garantir que os parentes de juízes e desembargadores do RN continuassem ocupando os cargos comissionados no Judiciário. Ao todo, 114 parentes obtiveram liminares que, ao final de tudo, resultaram também inócuas, vez que caíram diante do julgamento do STF pela constitucionalidade da Resolução do CNJ. Somente serviram para maior exposição

⁷⁹O assunto também ganhou as páginas dos três principais jornais do Estado, bem como rendeu dois artigos do OJC/RN, publicados no *Jornal de Hoje*, em que se refutava a “gordurosa gratificação” instituída pela Lei Complementar, sob os seguintes argumentos: é lei de efeito concreto, pois visava “regularizar” o pagamento administrativo da gratificação, desde outubro de 2003, que estava sendo objeto da ADI 3202; e não encontrava guarida nas leis orçamentárias, desrespeitando-se a Constituição (art. 169, § 1º, I e II) e a Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 16, II e § 1º, I e II).

e desgaste do Judiciário perante a opinião pública, vez que renderam várias outras matérias e reportagens a respeito.

As decisões liminares foram concedidas na forma de antecipação de tutela, em sede de ações ordinárias ajuizadas nas Varas de Fazenda Pública. Pelo teor do relatório e das decisões, publicadas nos dias 08 e 10 de fevereiro, no Diário da Justiça, fica claro que nas ações os autores se insurgiam contra ameaça do ato de exoneração a ser praticado pelo Presidente do Tribunal de Justiça do RN, com base na Resolução do CNJ, pois ele já havia declarado publicamente que cumpriria com a Resolução, exonerando os parentes dentro do prazo – criando, portanto, o justo receio alegado pelos autores. Ocorre que, como dito no artigo “Nepotismo no Judiciário: coisa sem fim?”, publicado em *O Jornal de Hoje* do dia 07 de fevereiro de 2006, também do coordenador do OJC/RN, os juízes das varas de Fazenda Pública deveriam ter declinado da competência para o próprio Tribunal de Justiça, detentor da competência para processar e julgar os mandados de segurança contra atos do Presidente ou de qualquer outro desembargador, nos termos do artigo 1º, § 1º, da Lei n.º 8.437/92 e dos precedentes do STJ a respeito, notadamente o julgamento na Reclamação n.º 1.526/DF, por exemplo (argumentos técnicos que foram acrescentados no artigo “Nepotismo no Judiciário: inversão de valores” – também publicado em *O Jornal de Hoje*, do dia 14 de fevereiro de 2006 –, em resposta às críticas ao artigo anterior).

Em face das liminares, o OJC/RN protocolou no dia 13 de fevereiro um requerimento administrativo, no uso do direito de petição, ao Presidente do Tribunal, solicitando que efetuassem a exoneração dos parentes com base na Constituição e não da Resolução do CNJ, a exemplo do Ministério Público Estadual, que desde 2003 já não mais mantinha parentes em cargos comissionados. Assim, os atos de exonerações estariam justificados e permitidos, sem que houvesse descumprimento das liminares, que proibiam a exoneração com base na Resolução apenas. Além disso, o OJC/RN organizou e realizou um ato público na frente do Tribunal, no dia 14 de fevereiro, no qual compareceram cerca de 70 pessoas, representando diversos segmentos da sociedade civil organizada do Estado. Mas, não houve resposta ao requerimento. No fim, foi cumprida a Resolução do CNJ, a muito custo.

Sob outro enfoque, a política remuneratória desenvolvida pelo Judiciário tem traços bastante problemáticos, quando se comparam os reajustes concedidos aos membros *versus* servidores. No caso do RN, em março de 2007 foi realizado movimento de paralisação dos

servidores, que reivindicavam reposição salarial da ordem de 36,76%, vez que estavam sem receber reajustes há cinco anos. Enquanto isso, os juízes, em contrapartida, obtiveram reajustes significativos desde dezembro de 2002, muitas vezes com desrespeito às normas orçamentárias e de responsabilidade fiscal.

Em geral, quando se trata de aumento salarial para os servidores do Judiciário, a Lei de Responsabilidade Fiscal e o limite prudencial que estipula são usados como óbices aos pleitos remuneratórios da categoria. Não obstante, por exemplo, na Justiça Federal, em 2004 foi encaminhado pelo STF o projeto de lei n.º 4.651 ao Congresso Nacional, que fixou o subsídio do ministro do STF em R\$ 21.500,00, com vigência a partir de janeiro de 2005 (o que implicou em retroatividade dos efeitos, já que a lei só foi aprovada em 26 de julho de 2005 – lei n.º 11.143). No mesmo projeto, já foi fixado o aumento para R\$ 24.500,00 a partir de janeiro de 2006. O impacto orçamentário anual para 2005 foi de R\$ 477.186.902,81 (correspondente à remuneração dos Tribunais e dos juízes), em valores brutos e sem contar com a gratificação da Justiça Eleitoral. Para 2006, o impacto foi acrescido de R\$ 220.948.490,78, totalizando R\$ 698.135.393,59.

De acordo com o atual plano de cargos e salários dos servidores do Judiciário da União (Lei n.º 11.416/06), cuja proposta tramitou desde agosto de 2005 (PL 5845/05), os valores dos reajustes salariais foram escalonados em seis parcelas, durante o período de junho de 2006 a dezembro de 2008 (art. 30 – sem retroatividade de efeitos, portanto), sob alegação de obediência à Lei de Responsabilidade Fiscal. Mesmo assim, o reajuste foi concedido mediante forte pressão, inclusive com indicativo de greve. Convém registrar, demais disso, que o aumento dividido em seis parcelas deixa de representar ganho real, pois cada uma das parcelas se queda em torno do mesmo índice da inflação mensal do País.

Entretanto, não foi possível comparar o impacto orçamentário gerado pelo reajuste dos servidores com o do reajuste dos membros do Poder Judiciário, no âmbito federal, porque não está disponível na internet a planilha de cálculos do impacto gerado no plano anterior dos servidores (lei n.º 10.475/02). Significa que não foi possível diminuir os impactos brutos dos dois planos (atual e anterior) dos servidores, para encontrar os valores reais do impacto gerado. Levando-se em consideração a proporção entre o vencimento mais alto dos cargos (analista judiciário em fim de carreira) – de R\$ 4.959,69 no anterior, e R\$ 6.957,41, no atual – obtém-se um índice de reajuste de 28,72%. Aplicando-se esse índice máximo ao impacto

orçamentário bruto anual do atual plano dos servidores, ter-se-ia que o impacto seria – num patamar máximo – de R\$ 1.318.441.909,39 (em valores brutos). Mas esse dado não tem precisão, o que compromete a validade da comparação com o impacto causado para o reajuste dos juízes. De qualquer forma, significaria que o aumento para 1.317 juízes (impacto de R\$ 698.135.393,59) seria equivalente a, no mínimo, 52,95% do impacto do aumento para aproximadamente 29.000 servidores e funcionários da Justiça Federal (números obtidos do somatório de contingente listado no relatório *Justiça em Números* para 2005).

Há que se reconsiderar, ainda, que houve forte *lobby* da magistratura para evitar o estabelecimento do controle externo do Judiciário na organização estrutural do poder, mesmo que alguns segmentos e representantes da magistratura tenham se manifestado favoráveis à criação do controle externo. Vale ressaltar que o CNJ surgido recentemente, já vinha sendo pensado e discutido desde antes mesmo da reforma estampada na emenda 45/04. Como visto, Hermann Assis Baeta (PINHEIRO, 1996, p. 270-83) e Maria Teresa Sadek (2001, p. 91-180) abordaram, cada um a seu modo, esse problema, expondo-o. Além deles, José de Albuquerque Rocha (1995, p. 71-8) também apresenta elementos para a percepção de que houve muita resistência ao estabelecimento do controle externo, pois realiza eloqüente desconstrução dos argumentos da doutrina tradicional que, no seu entender, seriam obstáculos para o controle externo.

Mesmo no fervor esperançoso com a criação do CNJ, percebe-se que o hermetismo corporativo ainda é muito forte na política judiciária entabulada pelo órgão. Veja-se o exemplo da criação das ouvidorias no âmbito dos estados. O modelo proposto e que será provavelmente executado destoa do modelo teoricamente elaborado para esse tipo de órgão. A exemplo das ouvidorias de polícia, a ouvidoria judiciária teria que partir do estabelecimento de mandato para o ouvidor, a ser eleito em eventual conselho estadual da justiça (a ser criado), ou em outro conselho estadual relacionado com a Justiça (de direitos humanos, por exemplo). Mas, o CNJ mistura ouvidoria com conselho na proposta, pois a ouvidoria é apresentada com a estrutura colegiada, própria dos conselhos. Ademais, o ouvidor (coordenador da ouvidoria, na verdade) será um magistrado indicado pelo CNJ e não alguém de fora da estrutura do poder, conforme a minuta de Resolução em debate ainda⁸⁰.

⁸⁰Cf. sítio oficial do CNJ na internet: http://www.cnj.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=61&Itemid=131.

Outro exemplo generalizado que depõe contra o Judiciário se refere à política institucional dos órgãos superiores de restrição aos recursos que lhes são destinados. Criam-se interpretações judiciosas sobre os requisitos e pressupostos recursais, em detrimento da matéria a ser decidida, como visto no caso do recurso extraordinário. O apogeu do formalismo fica a cargo do TST, em que se exigem cópias autenticadas ou a declaração formal do advogado sobre a autenticidade das cópias que formam o instrumento no agravo para fazer subir o recurso de revista negado na origem (por exemplo, decisão proferida no processo AIRR-182/2006-004-21-40.8). Acontece que a referida interpretação está em desacordo com as decisões definitivas do STF e do STJ⁸¹ sobre a matéria, nas quais se pontificou que há presunção *juris tantum* acerca da veracidade das cópias anexadas pelo advogado, independentemente de autenticação formal ou da declaração do artigo 544, § 1º, do CPC.

Enfim, não há só casos individuais para exemplificar as falhas do subsistema judicial. Têm-se casos em que se pode observar um caráter orgânico e sistêmico, institucional. Diante de todas essas considerações, bem como dos demais aspectos abordados anteriormente e das próximas alterações sobre o controle social do Judiciário por meio do movimento designado por Observatório da Justiça e Cidadania, é que se vislumbra a necessidade do controle social sobre os órgãos judiciários, de modo que cumpre traçar algumas observações sobre sua forma e limites, do ponto de vista teórico, para seguir com a análise do que surgiu na prática, a partir de alguns segmentos da sociedade civil organizada.

4.1.5 Notas sobre as formas e limites do exercício do controle social

No presente trabalho não se partiu de uma elaboração teórica, a fim de, abstratamente, tratar da temática em discussão. Tem-se uma prática social que se pretende instituinte, a qual está sendo analisada à luz das teorias democráticas e sobre o judiciário, por conseguinte, teorizada. Pode-se dizer que há certa inversão do caminho que, geralmente, se percorre nas pesquisas jurídicas, as quais são eminentemente teóricas e vazadas nas interpretações de textos legais, da doutrina e da jurisprudência a respeito daqueles textos.

⁸¹Acórdãos prolatados nos seguintes feitos, respectivamente: AI-Agr 466032/GO e AgRg no AG 563189/SP. O do STF foi julgado perante o Plenário, enquanto que o do STJ pela Corte Especial do órgão.

Não se versará aqui sobre o controle a ser exercitado em relação aos demais representantes dos poderes Executivo e Legislativo. A discussão cingir-se-á aos representantes do Judiciário, por óbvio, ainda que se possa considerar extensível e adaptável para o controle social daqueles outros representantes, ou mesmo em relação aos membros do Ministério Público.

Um primeiro aspecto relevante do controle social diz respeito à sua inserção ou imersão dentro do processo de socialização, mediante a interação. Já se nota, por conseguinte, que controle social é processo, não se constituindo em um mero dado estático. Dessa maneira, no processo de socialização, que conduz ao controle social, impõe-se observar que “as expectativas de comportamento são possíveis e a padronização – embora relativa – se torna evidente” (SOUTO, 2003, p. 24), pois “o comportamento humano é sobretudo padronizado pela aprendizagem através da comunicação simbólica” (idem, p. 25).

Djason Della Cunha (1998, p. 81) também acentua o controle social mediante processo de socialização, destacando que se observa desde a “admoestação materna às penitenciárias, do castigo escolar aos tribunais, da penitência religiosa ao escárnio popular”, já que esses espaços de relacionamentos são todos “instâncias de socialização”.

Nessa linha, é por intermédio dos grupos de socialização que cada sociedade “inculca nos indivíduos os seus padrões para maior homogeneidade social” (SOUTO, 2003, p. 27), tendo-se em conta que “um requisito básico para a vida social é um mínimo de padronização nos pensamentos, nos sentimentos e nas atividades dos membros de um grupo social” (idem). Nessa perspectiva, o exercício do controle social na e pela sociedade, através de várias formas, seja pelo grupo em face do indivíduo ou vice-versa, tende a “exigir dos seus membros uma conduta o mais possível padronizada”, mediante a aprovação de certas crenças e práticas (normas de conduta), bem como a condenação de outras (idem, p. 29).

A conexão íntima entre a socialização e o controle social reside em que os papéis sociais são construídos e definidos, juntamente com o complexo de normas respectivos, naquele processo, os quais são apreendidos e assimilados pelos indivíduos e pelos grupos. Destarte, “cada *papel* social implica o desempenho de uma série de obrigações e essas obrigações implicam claramente o controle social” (SOUTO, 2003, p. 31). Não obstante, quando “alguma coisa é esquecida, não-adquirida, ou mesmo violada por um ou muitos

indivíduos” entra em cena o exercício do controle social, com “o papel de cuidar por que não se deixe de cumprir o considerado essencial à manutenção do equilíbrio da organização social”. Atua, portanto, o controle social “como uma correção dos defeitos de adaptação ao meio social” (idem, p. 32).

Depois de discorrer sobre a relativa carência de pesquisas empíricas sobre o controle social, acentuando que ele se acha na socialização e na interação (esta ocorre sob o controle), Cláudio e Solange Souto (2003, p. 166-71) desenvolvem toda uma teoria a respeito da *comunicação* na sociedade, estabelecendo que ela se dá por meio de ações relacionadas e exteriorizadas “de pelo menos dois compostos *siv*, sendo *s* = sentimento, *i* = idéia e *v* = volição (vontade positiva ou negativa: querer ou não querer)”. “Isso reduz a decantada complexidade das relações sociais e desdiz qualquer diferenciação agudamente essencial entre a macro e a microsociologia”, ou seja, “a unidade *siv* como categoria social básica”.

Em seguida, lembrando que a unidade *siv* é indissociável (a não ser por abstração), os autores citados constataam “que tudo que se comunica, seja conhecimento, norma ou julgamento, deve ou não deve ser, portanto é *norma positiva* ou *negativa de conduta* para cada um dos interlocutores” (SOUTO, 2003, p. 171). Significa dizer que eles identificam a unidade *siv* com o padrão de conduta. Logo, o controle social, construído no processo de socialização, através da interação/comunicação, é constituído por esses três aspectos básicos, donde se erigem os tipos de controle social mais universais (idem, p. 192).

Daí, Cláudio e Solange Souto (2003, p. 187-8) definem o controle social como “*qualquer influência volitiva dominante, exercida por via individual ou grupal sobre o comportamento de unidades individuais ou grupais, no sentido de manter-se uniformidade quanto a padrões sociais*”, em que “*haveria assim maior índice energético de um dos pólos da interação social (pólo controlante ou dominante), acentuando-se nessa relação o elemento vontade*”.

Todavia, muito embora os referidos autores acentuem que “o padrão ideal não é cumprido por todos” (SOUTO, 2003, p. 177), uma vez que a tolerância, o desconhecimento dos padrões de comportamento e a complexidade do processo de socialização induzem certa flexibilidade no controle social (idem), advertem que “a predeterminação da resposta do outro é a forma mais simples do controle social” (idem, p. 178).

Do mesmo modo, Djason Della Cunha (1998, p. 82) observa que “o processo de socialização não atinge os indivíduos suficientemente”, de maneira que a sociedade estabelece “normas coatoras que formam o aparato de seu controle social”. A partir daí, o autor citado expõe sobre as várias formas de controle formal e informal, para ressaltar a importância do controle social formal do Direito (idem, p. 82-3).

Cláudio e Solange Souto (2003, p. 181-6) destacam, ademais, que em cada cultura particular são encontradas as características do controle social, em que, quanto mais sofisticada a cultura, criam-se instrumentos de controle social também mais sofisticados, com tendência à formalização e oficialidade (referem-se, igualmente, ao Direito). Apontam, ainda, que a estratificação social é uma forma de controle, bem como que as instituições (família, religião, Estado, organização econômica, etc.) também o são.

Especificamente, da prática sociojurídica relativa ao tema no âmbito da RENAP, do CVV e do OJC/RN, colhe-se que os atores sociais – advogados(as) populares e sua clientela – se referem, assim como Cláudio e Solange Souto (2003), ao controle social com significado diverso do que se produz na linguagem tradicional de alguns setores das ciências sociais aplicadas que tratam do Estado. Controle social não é tomado a partir tão-somente dos mecanismos de freios do Estado à sociedade, como se vê muitas vezes. No senso comum daquele universo de pessoas, subverte-se esse conceito. A acepção construída no seio dos movimentos sociais e da advocacia popular é de controle social a partir do efetivo exercício da cidadania, em que a sociedade é quem exerce o controle sobre os representantes do Estado, conforme o próprio ordenamento jurídico e constitucional positivado (é a ampliação dos intérpretes da Constituição de Häberle).

Parte-se do pressuposto de que o Estado é produto da sociedade, de modo que os representantes estatais, eleitos ou não (nesse caso os do Judiciário), estão inseridos nela. Nessa ótica, “através da socialização, o indivíduo torna-se membro da sociedade, é por ela controlado, passando a ser, por sua vez, um agente ativo do processo” (LAKATOS, 1999, p. 237). Significa dizer que na relação entre a sociedade e os representantes do Judiciário, que se constitui em processo interativo por excelência, estes últimos também estão sujeitos às

*sanções positivas ou negativas*⁸², para que se possa “assegurar a conformidade das [suas] condutas aos modelos estabelecidos” (idem, p. 236), principalmente aqueles do sistema jurídico, do qual os juízes fazem parte intrinsecamente. O controle social ora discutido se consubstancia pelos “meios que a sociedade emprega para obter um comportamento ordenado” dos juízes, acerca do cumprimento adequado de seus papéis (idem, p. 237).

Demais disso, o controle social que é trabalhado pelos grupos e segmentos sociais citados ao longo deste trabalho não se restringe a uma mera atuação fiscalizatória em relação ao exercício do poder, mas abrange também a capacidade de influir nessa atividade – seja para induzi-la, obstá-la, ou corrigi-la. O controle social é considerado pró-ativo. No seu significado se incluem, ainda, ações que visem aperfeiçoar os sistemas políticos e sociojurídicos do Estado-juiz. Concebe-se que realizar estudos e ações efetivas para democratizar as instituições estatais, ampliando-se os espaços públicos de participação popular⁸³, é, também, uma forma de controlar socialmente os representantes estatais do Judiciário, vez que gera a aproximação e se cria o ambiente para a inter-relação entre os representantes e os representados. Desse modo, fica mais fácil de controlar a atuação dos representantes.

Por exemplo, nos dois primeiros capítulos se trabalha o *status* do poder representativo do Judiciário, de acordo com uma visão crítica sobre os processos, as estruturas e instituições que se verificam na prática judicial, a partir da conformação constitucional acerca do que se tem construído socialmente sobre o Estado Democrático de Direito (“valores sociais correntes da sociedade” positivados). Ou seja, em nível mais elevado de abstração, foi analisada a própria estrutura na qual se inserem os juízes – subsistema judicial. Mas, a partir do terceiro capítulo fica mais nítida a análise a partir dos comportamentos dos representantes do Judiciário, o que significa trabalhar com os *papéis*⁸⁴ desses atores sociopolíticos (LAKATOS, 1999, p. 102-5).

⁸²Ao que parece, as sanções negativas tornam mais visível o exercício do controle social, principalmente se se tratam das *organizadas* (formais e oficiais – jurídicas – cf. SOUTO, 2003, p. 202).

⁸³Há “estreita conexão conceitual entre o participar de grupo e o controle social” (SOUTO, 2003, p. 176). No caso, a participação do povo em relação ao Judiciário é bastante reduzida, ficando adstrita apenas aos processos judiciais em que sejam partes.

⁸⁴“Para Chinoy, ‘*status* é a posição socialmente identificada; papel é o padrão de comportamento esperado e exigido de pessoas que ocupam determinado *status*’ (1971:69). O sistema de *status* define um padrão de relações que irá governar a interação entre os membros de um grupo e determinadas condutas são consideradas mais apropriadas para expressar a relação existente entre as pessoas que ocupam diferentes posições na hierarquia do *status*. A maneira pela qual as pessoas se comportam em suas relações com ocupantes de *status* superior e/ou inferior, são aspectos do papel social.” (LAKATOS, 1999, p. 103).

O controle da sociedade sobre os representantes do Judiciário, de acordo com as percepções dos atores sociais envolvidos, deve ser direcionado às atividades político-administrativas, financeiras e decisórias, observando-se a conformação constitucional. A ingerência ou intervenção pode ser realizada de forma dialogada/negociada ou por meio da força. Em ambas as hipóteses, os processos são conduzidos com ou sem a mediação dos demais representantes políticos, mas sempre visando um equilíbrio entre a representatividade e a participação (essa é a tônica geral), a fim de se evitar a hipertrofia de uma esfera sobre a outra, ou, mesmo, uma tirania da maioria.

Definir as formas de controlar Poderes constituídos e seus representantes não é tarefa fácil, ainda mais se tratando do Judiciário brasileiro, que possui uma estrutura hermética e corporativa. Em regra, o controle é forte quando é possível ao controlador dispor das finanças do órgão a ser controlado, ou, pelo menos, que detenha a capacidade de interferir no direcionamento das verbas, na administração financeira. Não é o caso, porém, de se passar a “chave do cofre” para a sociedade pura e simplesmente, pois isso representaria um desequilíbrio e uma distorção acerca das relações entre a democracia representativa e a participativa, causando hipertrofia desta última. Por outro lado, no que se refere ao Judiciário, a sociedade é completamente alijada do processo de discussão orçamentária e financeira, gerando desequilíbrio e distorção a favor da representatividade (a qual já tem sérios problemas de legitimidade), que fica livre para decidir como gastar o dinheiro público da maneira que bem entender – atendendo ou não aos interesses da sociedade quanto aos serviços prestados.

Analogamente, quanto à administração dos órgãos judiciários, a sociedade não tem qualquer abertura para participar das deliberações sobre criação/extinção de cargos, Comarcas, Varas, construções de prédios, equipamentos, etc. Na verdade, vê-se, inclusive, que, no caso do Rio Grande do Norte, a organização administrativa dos órgãos judiciários não propicia, sequer, maiores informações sobre a administração efetivada⁸⁵. Até 2003, não havia elaboração de relatórios e diagnósticos acerca da instituição e da prestação dos serviços, ou, se existiam, não eram divulgados de forma ampla, tal como já acontecia com a Justiça Federal.

⁸⁵No relatório *Justiça em números* do ano-base 2003, muitas informações foram sonegadas pelo Tribunal de Justiça para a confecção do documento final.

De outra perspectiva, a sociedade não toma conhecimento sequer sobre os planejamentos do Judiciário (se é que tem, ou quando tem) e as políticas que pretende desenvolver para remediar os problemas que afetam a instituição e a população⁸⁶, com antecedência que possibilitasse a participação. Somente depois que o Executivo, pelo Ministério da Justiça, lançou seus relatórios de diagnósticos do Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, é que o Judiciário – para “se contrapor” – começou a realizar diagnósticos e publicá-los via internet. Já é algum avanço, pelo menos, sem falar que se vê um início de efetivação dos freios e contrapesos.

No que toca às finanças, os orçamentos são todos pensados, produzidos e executados também sem qualquer participação da sociedade, submetidos à fiscalização apenas dos Tribunais de Contas, que, como visto, não é tão rigorosa quanto se propõe. Em 2003, 11 estados da federação apresentaram gastos com folha de pessoal no índice de 90,34% (para ser exato), restando apenas 9,66% para os investimentos em bens e serviços (equipamentos); 10 apresentaram 82,57% para pessoal e 17,43% para os bens e serviços; e os outros 6 ficaram em 75,87% e 24,13% – isso só com a justiça estadual⁸⁷. Na Justiça Federal, para aquele ano, a proporção ficou, em média, de 84,48% para pessoal e 15,52% para bens e serviços. Nos anos de 2004 e 2005, o quadro não mudou, pois foram pequenas variações para mais e para menos verificadas.

Em relação ao poder de decidir do Judiciário, como se viu, não há forma de controle externo estabelecida. As decisões judiciais somente podem ser controladas pela via interna, através da própria estrutura hierárquica da Instituição. Por outro lado, aqui, o cidadão tem a capacidade de influir, pois participa dos processos judiciais que culminam com as decisões. Tendo-se o Judiciário como uma arena de disputas, o indivíduo pode se habilitar, e a sociedade também, através de suas instâncias representativas, nos processos coletivos, para tentarem obter uma decisão que corresponda aos valores constitucionais estabelecidos. A depender da situação, os atores sociais nos processos têm a prerrogativa de se socorrerem dos mecanismos democráticos de pressão: mobilização social, imprensa e envolvimento de outras

⁸⁶Atualmente, em nível nacional, com o CNJ divulgando seus relatórios, já se tem avanço considerável em relação ao problema em tela, a fim de permitir que os cidadãos possam opinar a respeito, ainda que só *a posteriori*.

⁸⁷Fonte: <http://www.stf.gov.br/seminario/pdf/estadual.pdf> (p. 8).

instâncias institucionais (Ministério Público, Anistia Internacional, Corte Interamericana, etc.); a fim de evitar decisões que se desviem dos caminhos constitucionalmente consagrados.

Nesse contexto, tomando-se de empréstimo as lições de Lakatos e Marconi (1999, p. 240), considerando-se a *sociedade complexa*, o controle social a ser exercido é do tipo *artificial, organizado e formal*. Significa dizer que a sociedade tem que “lançar mão do sistema formal de instituições, de leis, de regulamentos e códigos, (...) para evitar o desvio e forçar ou estimular a obediência às normas”. Dessa perspectiva, as formas e possibilidades de controle são as mais amplas possíveis, dentro das condições sociais (política, econômica, etc.), podendo se configurar em *positivas* ou *negativas, formais* ou *informais*⁸⁸, desde que sejam exercitadas na conformação constitucional, de preferência.

Portanto, controle social também é proferir julgamentos, através da opinião pública e dos Fóruns, como se faz, por exemplo, no Fórum Social Mundial e no Fórum Social Brasileiro. Premiar, com um título honorífico, um juiz porque proferiu decisão avançada, que concretiza os direitos humanos, é uma forma de controle positivo, enquanto denunciar outro que tenha praticado ilicitudes, a fim de que receba a punição adequada, é a forma negativa de controle. Trabalhar para que haja modificação legislativa sobre determinado regramento da organização judiciária, como na luta para se acabar com o foro privilegiado, constitui-se em controle formal. Prestar reconhecimento público a um juiz correto, já se configura em controle informal.

“É típico do controle social formal que as instituições sejam agentes desse tipo de controle”, em que “elas são acentuadamente eficazes como meio de controle social porque são mais aceitas e definidas socialmente”. Ao passo que “o controle social informal se instrumentaliza dos costumes, da moda, da opinião pública, das palavras convencionais, da tradição, das multidões”. “São ainda meios de controle social informal a sugestão social, a crença, os ideais pessoais, a cerimônia, a arte, os valores sociais, os elementos étnicos, a lisonja, a bisbilhotice, a zombaria, o louvor etc.” (SOUTO, 2003, p. 191). Além disso, há os meios de controle social *sugestivos, persuasivos* e *coercivos*. “Usualmente, símbolos verbais são utilizados na sugestão e persuasão. Porém, a coerção, além de envolver símbolos verbais, pode implicar também força física” (idem, p. 192).

⁸⁸Para entender esses conceitos, remete-se a Lakatos e Marconi (1999, p. 237-8). Mas, os exemplos trazidos nesse trabalho também são ilustrativos do exercício dessas formas de controle.

Mas, sobretudo, importa registrar, com espeque em Cláudio e Solange Souto (2003, p. 192-203), que, quando se leva em consideração a unidade *siv*, como elemento constitutivo do controle social, os instrumentos e meios deste, formais ou informais, são inúmeros, a depender da criatividade e dos limites do próprio controle social. De outro lado, em que pese a relevância do Direito como principal controle social, fornecida pelos autores, eles não deixam de destacar a importância da opinião pública como instrumento de controle social (*idem*, p. 293-8), notadamente porque há “influência recíproca entre organizações formais e informais” de controle (*idem*, p. 297).

Não há dúvidas que os diversos instrumentos processuais, seja de caráter individual ou coletivo, podem ser manejados perante o próprio Judiciário com vistas ao exercício do controle social. No caso, merecem destaque a ação popular, a ação civil pública, o mandado de segurança coletivo e o mandado de injunção, vez que são fortes instrumentos de discussão e postulação que podem gerar a concretização constitucional, com vistas, inclusive, ao fortalecimento da legitimidade dos órgãos judiciários – ainda que estes padeçam do problema da falta de relação prévia na representatividade.

De acordo com essa configuração, o controle social proposto atua como outro subsistema, interagindo com o subsistema judicial de modo a produzir uma fusão de horizontes, permitindo-se a abertura deste com vistas às transformações. Nesse sentido, o controle social do Judiciário se põe como condição e um dos vetores para a *revolução democrática da justiça* preconizada por Boaventura de Sousa Santos (2007), na medida em que, através dele, trabalhar-se-á a confecção da “nova concepção do acesso ao direito e à justiça” (*idem*, p. 33), bem como a ampla construção de uma nova cultura jurídica e judiciária, mediante a democracia participativa.

Para encerrar o presente tópico, é dizer que no presente trabalho será analisado mais detidamente uma proposta que surgiu em meio a segmentos da sociedade, para se organizar e sistematizar o exercício do controle social do Judiciário – que se segue.

4.2 O OBSERVATÓRIO DA JUSTIÇA E CIDADANIA (OJC)

4.2.1 Breve histórico do surgimento: a experiência do Observatório do Judiciário no Ceará

O Observatório da Justiça e Cidadania (OJC) é a pretensão de se estabelecer um movimento social que busca alcançar nível nacional, o qual teve início no Estado do Ceará a partir da experiência do Observatório do Judiciário, que foi um movimento social de caráter local. Desse modo, a articulação de várias entidades da sociedade civil organizada em torno do Observatório do Judiciário culminou, em março de 2001, com o processo de criação do OJC/CE, que está estruturado em forma de *rede* entre as várias entidades que o compôs naquele dado momento:

1) Associação Brasileira de ongs – ABONG, 2) Associação Cearense do Ministério Público – ACMP, 3) Associação de Auditores do Tribunal de Contas da União/Ceará – AUDITAR, 4) Instituto Brasileiro de Defesa da Cidadania – IBRADEC, 5) Associação dos Aposentados do Banco do Nordeste do Brasil – AABNB, 6) Associação de Engenheiros Agrônomos do Ceará – AEAC, 7) Associação dos Funcionários do Banco do Estado do Ceará – AFBEC, 8) Associação dos Funcionários do Banco do Nordeste do Brasil – AFBNB, 9) Associação dos Parentes e Amigos das Vítimas de Violência – APAVV, 10) Câmara dos Dirigentes Lojistas – CDL, 11) Central Única dos Trabalhadores – CUT, 12) Centro Acadêmico Clóvis Beviláqua - CACB – UFC, 13) Centro Acadêmico Pontes de Miranda - CAPM – UNIFOR, 14) Centro de Defesa da Criança e do Adolescente – CEDECA, 15) Centro Industrial do Ceará – CIC, 16) Comissão Brasileira de Justiça e Paz - CBJP - Seção CE, 17) Comissão de Direitos Humanos da Assembléia Legislativa do Ceará, 18) Conferência Nacional dos Bispos do Brasil - Regional Nordeste 1, 19) Diretório Central dos Estudantes (DCE) – UNIFOR, 20) Escritório de Direitos Humanos e Assessoria Popular Frei Tito de Alencar, 21) Instituto de Memória do Povo Cearense – IMOPEC, 22) Ordem dos Advogados do Brasil - OAB/CE, 23) Sindicato dos Bancários do Estado do Ceará, 24) Sindicato dos Delegados do Estado do Ceará – SINDEPOL, 25) Sindicato dos Jornalistas do Estado do Ceará – SINDJORCE, 26) Sindicato dos Produtores de Caju – SINCAJU e 27) Associação dos Defensores Públicos do Estado do Ceará – ADPEC.

Nesse contexto, o OJC/CE é produto do amadurecimento do Observatório do Judiciário, de maneira que, no ano de 2003, foi encaminhado à Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH) um projeto de financiamento para implantação da infra-estrutura do OJC/CE, que foi aprovado e as verbas foram liberadas em dezembro de 2003. A coordenação e responsabilidade acerca da gestão dos recursos públicos, para implementação das metas e objetivos, bem como a direção do OJC/CE, coube, inicialmente, à Comissão Brasileira de Justiça e Paz do Ceará (CBJP/CE). Contudo, os dirigentes da CBJP/CE trataram de realizar um concurso público para a seleção dos recursos humanos necessários para a implementação do projeto: - dois advogados, dois estagiários de

direito, um assessor de imprensa e um secretário. Depois, os selecionados passaram a gerir o OJC/CE.

Mas, para entender o OJC, cumpre explicar o movimento social do Observatório do Judiciário que, por sua vez, eclodiu a partir de certa conjuntura e em face de determinadas condições bastante específicas acerca do Judiciário cearense, mas que muitas das situações constituem lugar-comum nos demais Estados brasileiros, de modo que isso propiciou a expansão do movimento para outros Estados, como, por exemplo, Rio Grande do Norte (RN), Paraíba (PB), Pernambuco (PE) e Distrito Federal (DF).

Segundo consta da justificativa para o projeto do OJC/CE, a descrição do momento sociopolítico e histórico foi a seguinte:

“O cenário sócio-político, em dezembro de 2000, no Ceará, era delicado, pois havia sido proposta pela Assembléia Legislativa desse Estado a instalação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito para apurar as denúncias que envolviam 35 nomes de membros e funcionários dos órgãos de prestação jurisdicional daquele Estado e para, assim, diagnosticar a atuação do atual Poder Judiciário. O pedido foi fundamentado em denúncias encaminhadas à Casa Legislativa Estadual e em declarações feitas à imprensa local tanto pelo então vice-governador do Estado, Beni Veras, que afirmou publicamente que a Justiça Cearense era corrupta, como pela então Presidenta do Tribunal de Justiça, Desembargadora Águeda Passos, que disse que “punha a mão no fogo” por apenas 18 dos 23 desembargadores do Egrégio Tribunal de Justiça. A publicização das denúncias e a possibilidade de instalação da Comissão propiciaram um processo, sem precedentes no Estado do Ceará, de reconhecimento por parte da população do direito de representar em face de operadores do direito, que supostamente cometeram irregularidades no exercício das suas funções. No estado do Ceará, só no ano de 2001, foram encaminhadas à Corregedoria Geral do Tribunal de Justiça – 96 representações, 40 denúncias, 10 pedidos de sindicâncias e 01 pedido de correição e realizadas 21 inspeções correcionais e 16 correições (dados referentes ao Relatório Final da CGJ – 2001). Contudo, vale lembrar ainda que pelo fato da prestação jurisdicional (e aqui se refere a esfera nacional) estar defasada, grande parte da população não tido o devido acesso à assessoria jurídica, o que implica no desconhecimento de inúmeras outras denúncias iguais ou semelhantes àquelas. Fato comprobatório dessa situação, em especial no estado do Ceará, são os seus atuais meios de acesso à justiça, que se encontram precarizados, seja pela omissão do Poder Executivo, seja pela omissão do Poder Judiciário.”

De fato, no final do ano de 2000, foi aprovado requerimento do então Deputado Estadual João Alfredo Telles Melo para instalação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), no âmbito da Assembléia Legislativa do Ceará, a fim de investigar denúncias envolvendo magistrados e desembargadores daquele Estado, cujos nomes estavam citados em notícias de tráfico de influência, prevaricação, corrupção, dentre outros delitos. No entanto, o Presidente do Tribunal de Justiça do Ceará (TJ/CE) compareceu à sessão e pediu um “voto de confiança” ao Legislativo, prometendo que o Tribunal iria apurar todas as denúncias, de modo

que sete Deputados retiraram as assinaturas, inviabilizando a abertura da CPI do Judiciário naquele Estado.

Não obstante, é óbvio que um movimento dessa natureza e magnitude não nasce do dia para a noite. Demais disso, vários fatores sociopolíticos e históricos contribuem para criar o ambiente adequado à conjunção de condições objetivas e subjetivas para o surgimento gradual do movimento. Até se chegar à situação-limite antes descrita, do ano de 2000, algumas outras situações, diversos fatos e fatores aconteceram, como bem frisou o já Deputado Federal João Alfredo Telles Melo, em reunião realizada na sede do Centro de Direitos Humanos e Memória Popular, no Rio Grande do Norte, em outubro de 2003, na qual se tratou da articulação para criação do movimento nesse Estado.

Com efeito, o Deputado ressaltou naquela oportunidade que o livro lançado em 1995 por José de Albuquerque Rocha, intitulado *Estudos sobre o poder judiciário*, alertou a comunidade jurídica para o que estava acontecendo no âmbito do Judiciário cearense, bem como lançou bases para idéias sobre a necessidade de construção dum *controle externo* para o Judiciário. Além disso, em outubro de 1999, o então Presidente do Tribunal de Justiça foi acusado de evitar o provimento de decisões judiciais, de efetuar depósitos judiciais em contas pessoais e de práticas de abuso de autoridade. A partir daí é que se sucederam várias denúncias de irregularidades e delitos praticados por juizes de direito e por desembargadores, as quais totalizaram naquele dezembro de 2000 quarenta e oito denúncias formuladas pelo embrionário movimento do Observatório do Judiciário.

É necessário registrar, também, que a direção do TJ/CE, no ano de 2000, foi disputada de forma bastante acirrada entre os grupos internos de Desembargadores, que acabaram se digladiando entre si publicamente. Há um episódio em que dois Desembargadores quase chegaram às vias de fato dentro do TJ/CE, quando discutiam sobre a disputa pela direção do órgão.

Eis uma breve síntese, portanto, da conjuntura local que levou à criação do Observatório do Judiciário. Contudo, é preciso levar em consideração que a morosidade crônica do Judiciário em todo País; a má prestação dos serviços; a ineficiência nacional do controle interno do Judiciário; dentre outros fatores de caráter nacional também se somaram

na qualidade de condições para o surgimento do movimento social do Observatório do Judiciário no Ceará.

Nesse contexto, entre os primeiros meses de 2001, o Observatório do Judiciário catalogou cerca de trinta e cinco denúncias de irregularidades e ilegalidades praticadas por juizes e desembargadores. Os casos ganharam publicidade através dos veículos de comunicação social. Houve uma intensa mobilização em torno dos problemas, de forma que foram exigidas as devidas apurações e respectivas providências ao Tribunal de Justiça do Ceará (TJCE). A resposta oficial veio com o afastamento de dois desembargadores e três juizes de direito, num caso inédito e histórico.

Devido à demora e à não realização das apurações, os integrantes do Observatório do Judiciário encaminharam ao Superior Tribunal de Justiça (STJ) notícias, de ordem criminal e de improbidade administrativa, contra os desembargadores relatores dos procedimentos, tendo em vista que, segundo os dirigentes do Observatório, pairava a suspeita de prática de corporativismo, de tráfico de influência e prevaricação (NC n.º 306 a 309 – STJ). Das quatro notícias, apenas a de número 306 ainda tramitava perante o STJ (remetida ao primeiro grau em 27/03/07), em que as demais foram arquivadas, a pedido do Sub-procurador Geral da República que nelas atuou, sob o fundamento da “ausência de dolo” quanto aos atos omitidos ou praticados pelos desembargadores que figuravam nas notícias ofertadas.

Afora isso, naquela época, o Observatório do Judiciário encaminhou ao STJ representação criminal contra o Presidente do TJ/CE (n.º 249), por possível prática de prevaricação, vez que não havia cumprido a Lei Estadual de reestruturação da carreira dos Oficiais de Justiça. Também foi arquivada sob a alegação de “ausência de dolo” na omissão, que foi imputada ao Executivo estadual.

Em março e setembro de 2003, porém, um dos desembargadores e os magistrados anteriormente afastados foram reintegrados às funções, por decisões monocráticas do Presidente do TJ/CE, sem que houvesse qualquer resultado final das apurações dos casos⁸⁹.

⁸⁹No sítio oficial do OJC/CE (<http://www.ojc-ce.org.br>), hoje desativado, constava uma Tabela de Ementas dos Casos acompanhados pelo movimento cearense.

Não bastasse isso, os desembargadores citados naquelas notícias e representações perante o STJ ofereceram, ainda em 2003, representação criminal contra os responsáveis pelas entidades que integravam, na época, o Observatório do Judiciário (e depois fizeram parte do OJC/CE). Imputaram-lhes a prática do delito de *denúncia caluniosa*. O procedimento foi registrado no Supremo Tribunal Federal (STF) sob o número INQ 2094, cuja competência foi definida em razão da assunção do mandato eletivo de Deputado Federal por João Alfredo Telles Melo, que assinara todos os documentos em conjunto com os demais representantes legais das entidades. O inquérito foi arquivado em 13 de abril de 2005 a pedido do Procurador Geral da República, que considerou os fatos praticados como *atípicos*, já que não estava presente a elementar normativa sobre o conhecimento da “inocência” dos acusados.

Tendo em vista que problemas semelhantes aconteceram em outros Estados da Federação, bem como que a crise do Judiciário é uma pauta nacional, o movimento social iniciado no Ceará começou a se expandir para outros Estados, como declinado antes.

Além disso, não se pode deixar de lembrar os escândalos nacionais sobre o problema de “venda de sentenças” no Judiciário e tráfico de influência, bem como envolvimento com o narcotráfico, que emergiram a partir das chamadas Operações Diamante e Anaconda, durante os anos de 2003 e 2004, em que juízes e desembargadores Federais, deputados estaduais e federais, e até um Ministro do STJ (INQ 1871, com trâmite no STF), tiveram seus nomes envolvidos e até hoje respondem a processos criminais.

Em suma, a expansão do movimento democrático desencadeado a partir do Ceará era algo quase que inevitável, em que o Rio Grande do Norte (RN) também despertou para a implantação do OJC, conforme será descrito a seguir.

4.2.2 A proposta de criação de uma rede informal de Observatórios: o OJC como movimento social

Considerando-se o quadro nacional, em que em muitos estados também ocorrem problemas semelhantes aos que se verificou no Ceará, bem como que entre os diversos movimentos sociais se começou a comentar a iniciativa do Observatório do Judiciário e o acolhimento dela pelo Executivo, a partir da SEDH, começou-se a cogitar de uma forma de se construir nacionalmente o Observatório.

A idéia de organização discutida foi através do sistema de rede, tal como se sucedeu na experiência do Ceará. Mas, a realidade diversa dos estados demonstrou que a experiência do Ceará dificilmente poderia ser construída em outros estados. Em Pernambuco, entabulou-se uma mobilização a partir do Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH), provocada pelos advogados populares daquele Estado. Houve diversas reuniões entre as entidades (ongs) que se reúnem em torno do MNDH-PE. A AJD, inclusive, foi convidada para as reuniões, mostrando-se interessada em participar da criação do OJC/PE. Porém, o processo não avançou e acabou sendo esquecido em meio às discussões intermináveis, bem como por causa da militância diária dos atores sociais, envolvidos já em muitos problemas graves.

Na Paraíba, o processo avançou, criando-se o Fórum de Controle Externo do Judiciário (FOCOEJ), capitaneado pela histórica Fundação Margarida Maria Alves. O FOCOEJ vem tendo uma atuação destacada, pois foi dada continuidade aos trabalhos. Já lançou 2 cadernos de oficinas; realizou cursos de formação jurídica popular, tendo formado mais de 100 “juristas populares”; realizou um Encontro Nacional de Experiências em Formação Jurídica Popular; apresentou, em outubro de 2004, relatório na visita do Relator Especial da ONU para independência dos juízes e advogados, Lendo Depouy; além de diversas atuações propositivas. Em 2007, já realizaram mais um curso de formação jurídica popular. Ou seja, o movimento se consolidou e foi aceito pela sociedade daquele estado.

Quanto ao Distrito Federal, não se tem maiores informações, apenas que, segundo o Deputado João Alfredo Telles Melo, na reunião realizada no CDHMP, já citada, o OJC/DF estava em fase de implantação. O Ceará, por seu turno, não conseguiu financiamento para tocar o projeto, de modo que o OJC/CE perdeu muito das possibilidades de atuação mais orgânica.

A concepção central do OJC é de uma espécie de “central” para receber informações e dados dos cidadãos e das estruturas da sociedade civil organizada: redes, ongs, sindicatos, etc.; a fim de sistematizá-los, dando os encaminhamentos a quem de direito para resolver as situações desviantes que as pessoas e os segmentos sociais se deparam no Judiciário. Esse objetivo principal, porém, não inibe outras demandas que surjam, as quais são encaminhadas para os respectivos setores já organizados que lhes sejam afeitas. O escopo é desafogar os

organismos sociais dos problemas relacionados com a má prestação de serviços do Judiciário, para que possam se concentrar nas causas específicas que defendem.

Nesse desiderato, o OJC propugna tecer uma rede, ou se aproveitar das que já estão construídas (a REDH no RN, por exemplo), congregando as entidades para que elas possam desencadear os processos relativos ao Judiciário a partir do OJC, numa espécie de terceirização e institucionalização desse tipo de demanda. O OJC, por seu turno, é quem passa a se conectar com as instituições afins (Ministério Público, CNJ, CNMP, etc.) para levar as demandas. No caso, as entidades também desempenham um papel nas articulações políticas necessárias, fornecendo seus contatos com a classe política e com os órgãos de imprensa, na forma de indicação do OJC para tratar do assunto acerca do problema no Judiciário, que se relaciona com a demanda específica da entidade ou grupo.

Na tipologia dos movimentos sociais fornecida por Lakatos e Marconi (1999, p. 309-12), o OJC figura como um movimento *progressista e reformista*, vez que “tenta exercer influência nas instituições e organizações” do Judiciário, bem como, reconhecendo que há democracia, busca melhorar e aperfeiçoar alguns aspectos da sociedade, pela construção da cidadania quanto ao acesso à justiça.

No estágio em que se encontra, ainda com base em Lakatos e Marconi (1999, p. 313-4), o movimento do OJC está em via de *formalização* (desenvolvimento da moral, da ideologia e do planejamento – esse trabalho é exemplo disso) e da *institucionalização*, uma vez que a SEDH já se mostrou parceira do OJC/CE; e o Ministério da Justiça, através da Secretaria de Assuntos Legislativos, em parceria com o Programa das Nações Unidas para desenvolvimento da Democracia (PNUD), lançou em junho de 2007 edital para financiar projetos de pesquisas sobre diversos temas, dentre os quais Observatório do Judiciário (retomou-se o nome inicial do movimento)⁹⁰.

Ademais, cumpre registrar que em Portugal já está plenamente institucionalizado o Observatório Permanente da Justiça (<http://opj.ces.uc.pt>), o qual foi criado em 1996 pelo Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia de Coimbra, por meio de contrato com

⁹⁰O Edital está disponível no sítio oficial do órgão na internet: <http://www.mj.gov.br/sal/data/Pages/MJBEB32F35ITEMID896547BFF6464EA594D3536E1ADA16A2PTBRIE.htm>. Há um *link* –“edital” – na referida página, a partir do qual se tem acesso ao documento.

o Ministério da Justiça Português, cujo coordenador científico é Boaventura de Sousa Santos. Significa dizer que a ideologia do movimento encontra referência em outro fenômeno semelhante, embora mais avançado, em nível internacional.

No âmbito do Observatório Português, foi possível elaborar “a construção de indicadores de avaliação e projecção do volume de trabalho dos juízes, a chamada contingência de processos”, com objetivo de “determinar o máximo de processos, considerando os vários tipos de acções, a distribuir por cada magistrado”, possibilitando-se a análise por meio de critérios concretos sobre o desempenho dos juízes (SANTOS, 2007, p. 44). Além disso, foi produzido extenso trabalho de pesquisa sobre a gestão e organização dos Tribunais, com vistas à formulação de “medidas concretas susceptíveis de eliminar o défice de organização, gestão e planeamento do sistema de justiça, quer a nível central, quer a nível de cada tribunal” (idem, p. 64).

Destarte, afigura-se plausível situar o OJC como movimento social, embora ainda em construção e definição de muitos pontos, mas que já se lança para uma possível nacionalização, a partir da institucionalização que se inicia no Governo Federal, com a contribuição da experiência portuguesa.

4.2.3 Os atos de fundação do OJC/RN: descrição dos principais casos e fatos

De início, cumpre dizer que a presente análise, quando envolve considerações sobre a atuação dos outros atores do sistema jurídico está situada no nível da *metalinguagem*, de maneira que a linguagem-objeto é exatamente o discurso das peças processuais (decisões, pareceres, etc.) efetuadas no âmbito dos processos e casos, o qual é concebido não como um *agir comunicativo*, mas *estratégico*, a partir de uma razão instrumental, de onde se podem extrair os componentes estruturais e culturais (sociopolítico e jurídico) que, na ótica do observador, estariam presentes no atuar dos demais operadores do direito que oficiaram naqueles feitos.

No caso do RN, o movimento social do OJC apareceu como uma alternativa para melhor denominar as atividades que já eram desenvolvidas pelas entidades e pelos militantes de Direitos Humanos no Estado. Bem assim, para oferecer uma dinâmica mais dialógica e integrada a um contexto nacional, propiciando uma mudança de enfoque. Ou seja, surgiu no

momento historicamente adequado, pois havia uma grande insatisfação com o Judiciário potiguar por parte das entidades e militantes de Direitos Humanos com atuação no Estado.

Significa dizer, portanto, que já existiam vários casos e fatos acerca de irregularidades e ilegalidades praticadas por determinados magistrados, os quais já eram acompanhados diretamente pelo CDHMP e pela Rede Estadual de Direitos Humanos do RN, a qual é coordenada pelo CDHMP.

Invertendo-se a ordem cronológica da narrativa, o contato com o movimento do OJC e com seu propugnador e articulador nacional, Deputado Federal João Alfredo Telles Melo, deu-se quando os representantes do CDHMP e da Central Única dos Trabalhadores no RN (CUT/RN) tinham decidido ingressar, já em agosto de 2003, com uma Ação Popular contra os aumentos “auto-concedidos” pelas categorias jurídicas estatais, da ordem de 35%, mediante meros atos administrativos que não foram sequer publicados em Diário Oficial, a partir de dezembro de 2002. A Ação Popular, intentada diretamente no STF (AO 1031), foi o principal *ato de fundação*, do ponto de vista político e histórico, do OJC/RN, embora tenha sido um dos últimos casos que representou problemas e irregularidades no Judiciário potiguar.

Sucedeu, pois, que em dezembro de 2002, o Presidente do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte (TJ/RN) ocupou a cadeira de Governador do Estado, quando, então, resolveu, através de simples ato administrativo, conceder o aumento antes referido para os magistrados. O ato, ao que se sabe, foi meramente uma Resolução, acompanhada de ordem para fins de implantação do “auto-aumento”⁹¹, que foram encaminhadas aos setores administrativos do Estado, responsáveis pela folha de pagamento.

Quando os demais chefes de outras categorias e carreiras jurídicas estatais souberam do referido ato, ao invés de se insurgirem contra ele, acederam e também fizeram implementar sem qualquer formalidade os “auto-aumentos” para as respectivas categorias e carreiras, no mesmo patamar (35%). Foi assim, portanto, com o Ministério Público, os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado e os Procuradores da Assembléia Legislativa.

⁹¹Foi isso que foi divulgado pela imprensa local, enquanto que os órgãos não atenderam ao direito de petição, através do qual se requereu administrativamente cópias dos referidos “atos”.

O então Governador do Estado, quando retornou de viagem, juntamente com o Secretário Estadual de Administração, a tudo ratificou, na medida em que acatou prontamente os *auto-aumentos* concedidos pelos chefes daquelas categorias, os quais foram devidamente implantados na folha de pagamento do Estado.

Na época, o Procurador Geral do Estado, ao tomar conhecimento disso, procurou, também, efetivar seu *auto-aumento* e para sua categoria, com base numa lei estadual que equipara os vencimentos da classe aos dos membros da Magistratura e do Ministério Público, a qual, entretanto, já tinha sido declarada inconstitucional pelo STF, conforme julgamento da ADI 305/RN. Porém, em relação a essa categoria, o Secretário Estadual de Administração se negou a realizar a implantação do *auto-aumento* dos Procuradores do Estado, alegando sua inconstitucionalidade, consoante notícias veiculadas nos jornais locais.

O imbróglio foi tamanho que o Governador do Estado à época destituiu-o do cargo de Secretário para que o próprio Procurador Geral do Estado o assumisse (isso em 31 de dezembro de 2002) – por apenas quatro horas – a fim de que fosse implantado e concedido o *auto-aumento* pelo Estado. Não deu certo, não deu tempo, pois o sistema informatizado “saiu do ar”.

Em razão disso, o Governador, apresentando o Estado do Rio Grande do Norte, juntamente com a Associação dos Procuradores do Estado, já tinham ingressado, em 30 de dezembro de 2002, com uma “ação” perante a primeira Vara de Fazenda Pública do Estado, propondo a homologação de um “acordo extrajudicial” para a concessão do auto-aumento. O “acordo extrajudicial” foi ratificado e homologado pelo Excelentíssimo Senhor Juiz de Direito, em 23 de janeiro de 2003 (processo n. 001.02.024297-3). Pelo menos não foi atribuído efeito *ex tunc* à homologação do acordo.

Saliente-se, por oportuno, que o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (MPTC) encaminhou oficialmente projeto de Lei para que o mesmíssimo aumento em seus vencimentos fosse implantado e concedido (de 35%)⁹², o qual tramitou, foi devidamente aprovado na Assembléia Legislativa e, ao fim, sancionado pelo Governador do Estado. Esse

⁹²Em que pese a lei que foi aprovada (Lei Complementar n.º 246, de 19/12/02), concedendo o aumento aos membros do MPTC, entende-se que esse aumento somente em aparência teve o manto da legalidade, pois que não houve cumprimento do disposto no art. 169, § 1º, I e II, da CF, nem tampouco, do art. 16, II e § 1º, I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, de modo que se entende que não pode ser considerado constitucional.

fato, por si só, permite inferir que todos os auto-aumentos anteriormente citados estavam eivados de possível inconstitucionalidade.

A referida Ação Popular foi endereçada diretamente ao Supremo Tribunal Federal (STF), com base no artigo 102, I, *n*, da Constituição Federal, vez que envolvia, direta ou indiretamente, toda a classe dos magistrados do Rio Grande do Norte. O eminente relator, porém, negou seguimento liminar e monocraticamente à ação, porque entendeu, com transcrição e arrimo no parecer do Procurador Geral da República, que o STF não seria competente para julgar a causa, já que outras categorias além dos magistrados estavam presentes nos fatos impugnados e, ainda, porque não teria sido comprovado formalmente o “impedimento” de mais da metade dos membros do Tribunal de Justiça. Ao invés, entretanto, de remeter o feito ao suposto *foro competente*, ou às autoridades competentes para apurar os fatos e as responsabilidades, o relator determinou o arquivamento da ação.

Não conformados com a decisão, nem convencidos dos argumentos do Procurador Geral da República, os autores da mencionada Ação Popular interpuseram *agravo regimental* para que fosse julgado pelo Plenário do STF. Pediram a reforma total da decisão, com a finalidade de que fosse processada a ação, ou, alternativa e subsidiariamente, que fosse recebida e processada parcialmente, apenas em relação ao “auto-aumento” dos magistrados, conforme precedente da Corte Suprema em caso similar (AO (QO) 586/RS), ou, ainda, em caso de improvimento, que cópia dos autos fosse encaminhada ao Procurador Geral da República, com o escopo de que ingressasse com Ação Direta de Inconstitucionalidade contra os atos impugnados, se fosse o caso, bem como que o feito fosse enviado ao “foro competente”.

Entretanto, a decisão foi mantida integralmente, inclusive quanto ao “arquivamento”, sem que fossem analisados e decididos os pedidos alternativos e subsidiários. Os autores, então, renunciaram ao direito de recorrer – era possível opor Embargos de Declaração com pedido de efeito modificativo – em que teceram críticas duras quanto à condução do caso. O desfecho foi a “devolução” da petição de renúncia, por ordem do relator. Os autores ainda “devolveram” a petição, através de outra, para que, se fosse o caso, o relator cumprisse o Código de Processo Civil (CPC) e, apenas, mandasse riscar o que entendesse “insultuoso”, vez que não é previsto em lei a chamada “devolução” de petição ao advogado. Mas, a

resposta foi nova “devolução” da petição, sob o argumento de que “nada teria a reconsiderar no despacho anterior”.

Assim, a Ação Popular em referência (AO 1031) foi enviada ao *santo sepulcro* do arquivo morto do STF, de onde ressuscitou e subiu aos céus da Democracia como ato fundador do OJC/RN. Os membros das categorias jurídicas estatais até hoje percebem o aumento de 35% auto-concedido. Mas, pelo menos, os chefes das instituições enviaram para a Assembléia Legislativa os respectivos “Projetos de Lei Complementar” (n.º 252 a 254 – Tribunal de Contas, Ministério Público e TJ/RN, respectivamente), com o escopo de fornecer uma aparência de “legalização” para dar uma resposta à *opinião pública*. As “leis” foram aprovadas e sancionadas num espaço de apenas dois dias. No entanto, além de as “leis” serem de *efeito concreto*, pois “validam” os auto-aumentos concedidos por atos administrativos (retroativamente inclusive)⁹³, não respeitaram o disposto no artigo 169, § 1º, da Constituição Federal (CF), nem tampouco o que preconiza o artigo 16, II e § 1º, I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Finalmente, convém registrar que não se tem notícia de nenhuma ação de improbidade para apurar a responsabilidade administrativa dos agentes estatais, nem muito menos de ação criminal para apurar se houve algum delito na prática de tais atos.

O outro ato de fundação concomitante ao antes descrito, mas que não teve tanta repercussão, embora seja tão complexo e grave quanto aquele, refere-se aos processos 001.01.014545-2, 001.99.019804-0 e 001.99.019804-0/001 (embargos à execução), que tramitaram nas Varas de Fazenda Pública do RN, os quais disseram respeito a ações intentadas por cerca de trinta e cinco servidores do TJ/RN, com o escopo de obterem o pagamento de uma gratificação de 100%, a qual incidia sobre seus vencimentos com base em meras Resoluções daquele órgão, nas quais se estabelecia a referida gratificação, conforme extensão da mesma gratificação que determinada classe de servidores do Executivo estadual percebia e que era estatuída em lei estadual. Os autores das ações receberam a referida gratificação até o ano de 1990, quando a administração do Tribunal de Justiça entendeu,

⁹³ A título de exemplo vide a redação do artigo da Lei Complementar que trata do auto-aumento do TJ/RN: “Art. 4º. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos financeiros a 1º de dezembro de 2002, ficando convalidados os procedimentos administrativos executados com base na Lei Complementar nº 213, de 07 de dezembro de 2001, que correram por conta das dotações orçamentárias próprias, respeitados os limites legais de comprometimento com despesa de pessoal do Poder Judiciário”. As outras Leis também trazem dispositivo com a mesma redação, mudando-se apenas o nome da instituição.

corretamente, que não era mais devida, já que não possuía base em lei formal e a legislação estadual referente à gratificação do Executivo fora revogada.

Por conseguinte, os autores daquelas ações somente se insurgiram contra o ato de revogação, uma parte em 1999 e outra em 2001, de maneira que pediram a anulação da revogação, a “re-implantação” da gratificação e, mais, que lhes fossem pagos os valores das parcelas da gratificação não recebidas a partir do ato da revogação até a data do final da ação, devidamente corrigidos monetariamente e acrescidos de juros legais.

É preciso registrar, desde logo, que ditas ações judiciais estavam totalmente prescritas, segundo a própria defesa e os recursos do Estado, já que o prazo para demandar contra ato estatal é de apenas cinco anos. Todavia, o Estado, no ano de 2003, realizou “acordos extrajudiciais” com os autores daqueles processos, nos quais o Estado se obrigou a “re-implantar” e a “retomar” o pagamento da gratificação de 100% para aqueles servidores, enquanto estes “abriram mão” dos atrasados. Em razão disso, os “acordos extrajudiciais” foram levados aos processos, os quais foram homologados pelos respectivos juízes que os presidiam, pondo-se fim às demandas, já que o Estado, nos acordos, obrigou-se a pedir desistência dos recursos que estavam pendentes a respeito dos processos.

Nesse contexto, o CDHMP, tendo tomado conhecimento sobre os processos e os fatos, ofereceu, em agosto de 2003, representação junto ao Ministério Público estadual, na qual pediu que os “acordos extrajudiciais” fossem investigados, a fim de se averiguar se seriam atos de improbidade administrativa, ou mesmo criminosos, imputados pela ONG às autoridades que firmaram os “acordos extrajudiciais”.

Porém, o que houve foi que o Tribunal de Justiça, no âmbito do processo administrativo n.º 102.138/2003, em sede de agravo regimental, decidiu, com base no princípio da isonomia, estender a gratificação de 100% para todos os servidores da mesma classe⁹⁴ dos autores daquelas ações prescritas (mas, exitosas por causa dos acordos extrajudiciais), embora o processo administrativo tratasse somente da implantação para aqueles que tinham ingressado com as ações.

⁹⁴Numa incrível coincidência, cargos comissionados, que, até meados de fevereiro de 2006, eram muitos deles ocupados por parentes dos juízes e desembargadores.

Diante da representação antes mencionada e dessa decisão administrativa do Tribunal de Justiça, o Procurador Geral de Justiça resolveu encaminhar representação ao Procurador Geral da República, a fim de que este ingressasse com a respectiva Ação Direta de Inconstitucionalidade, o que foi feito em maio de 2004 (ADI 3202).

Não se tem notícia se houve instauração de Inquérito Civil Público ou Criminal para apurar os fatos (acordos extrajudiciais) e punir os responsáveis, caso comprovada a culpa, pois nenhum órgão oficial se dignou a dar uma resposta ao CDHMP sobre o que foi feito. O que se soube, informalmente, foi acerca da representação ao Procurador Geral da República para propositura da ADI 3202 e da impetração de um Mandado de Segurança pelo Procurador Geral de Justiça (cuja inicial foi indeferida pelo relator – processo n. 2004.000731-0), mas contra o mesmo ato impugnado na ADI 3202 – decisão do agravo regimental no processo administrativo n.º 102.138/2003. Além disso, o Ministério Público estadual encaminhou representação ao CNJ (PCA n. 40/2005), a qual restou arquivada, sob o argumento de que já tramitavam ações judiciais contra o ato impugnado.

Cumprir registrar que foi encaminhado projeto de Lei para a Assembléia Legislativa estadual, com a finalidade de “criar” ou “validar” a gratificação de 100% para os servidores que a recebem até hoje. O Projeto de Lei foi aprovado e sancionado (LC 293/05). No entanto, nas Leis Orçamentárias do Estado – Plano Plurianual (Lei n.º 8.472/04), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei n.º 8.552/04) e a Lei Orçamentária Anual (Lei n.º 8.632/05) – não consta nenhuma dotação e nem previsão específicas e prévias sobre a criação da gratificação, nem tampouco está inscrita nas metas e prioridades sobre Recursos Humanos da parte do orçamento do TJ/RN (somente se prevê a realização de cursos de capacitação, congressos e a implantação de um programa intitulado “qualidade total”).

Evidentemente, esses são os casos que tiveram maior repercussão, os quais foram citados a título exemplificativo e pela perspectiva quantitativa, pois o processo de fiscalização mais intensa das instituições no Rio Grande do Norte de promoção da Justiça começou já em 1996, com o assassinato do Advogado do CDHMP, sem falar no precedente anterior de aposentadoria de um juiz porque estava envolvido com denúncias de irregularidades em adoções internacionais (1994). Há que se ressaltar, também, que nos últimos casos já se sente uma atuação mais direta das instituições, como resultado do trabalho desenvolvido, de controle social e cobrança.

Então, cumpre destacar, ainda, o caso do assassinato do advogado Francisco Gilson Nogueira de Carvalho, que atuava junto ao CDHMP. A partir de 1995, ele intensificou seu trabalho de investigação e denúncia sobre a existência de um grupo de extermínio na Polícia Civil do Estado, o qual era intitulado “meninos de ouro”.

Em 20 de outubro de 1996, por volta de 00h30min, Gilson Nogueira foi brutal e covardemente assassinado na entrada de sua residência (uma granja), na cidade de Macaíba/RN, com uma saraivada de balas. Entretanto, não houve uma investigação eficiente e direcionada aos principais suspeitos, quais sejam: os integrantes do grupo de extermínio que ele denunciou em vida; tanto que o primeiro Inquérito realizado foi arquivado. Porém, com base na investigação extra-oficial produzida por Antônio Lopes (“Carla”), o caso foi reaberto até que se chegou a uma das armas do crime, conforme atestado pelo Laudo de Balística, a qual era de propriedade de um ex-policia, o qual é o único acusado do homicídio (processo n.º 001.02.001365-6, em grau de recurso especial perante o STJ – RESP 747573/RN). Por causa disso, Carla também foi assassinada, em 03 de março de 1999, na frente de sua casa, também na cidade de Macaíba/RN.

O processo acerca do homicídio de Gilson Nogueira teve inúmeras falhas técnicas, além de ter faltado objetividade na investigação. Ao final, o julgamento do processo foi desaforado da Comarca de Macaíba, que é o distrito da culpa, de modo que foi remetido à Comarca de Natal/RN sem que existisse qualquer prova dos requisitos para tal medida (art. 424, do Código de Processo Penal) – na verdade, nenhuma prova foi juntada ao pedido de desaforamento sobre os requisitos mencionados no dispositivo legal. O resultado foi a absolvição do único acusado a que se chegou.

O caso teve ampla repercussão nacional e internacional, inclusive tramitou perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA (caso n.º 12.058 – Brasil), diante da impunidade do assassinato de um defensor dos Direitos Humanos. No entanto, a Corte entendeu que o Brasil não podia ser responsabilizado pela violação do direito à vida, vez que o caso é anterior ao reconhecimento da jurisdição da corte, bem como, com relação ao dever de apuração célere e eficaz, entendeu que o Brasil fez o que pôde. O assassinato de Antônio Lopes também está impune, inclusive sequer foi permitido o acesso aos autos por parte do

Advogado da família de Gilson Nogueira, a fim de que fosse juntada cópia, a título de prova, no processo que apura o assassinato de Gilson Nogueira.

Há, ainda, o caso do Presidente do Tribunal de Contas do Estado que criou, sem prévia dotação orçamentária e sem previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias, 50 cargos comissionados, que já foram todos preenchidos, e aumentou em 50% os vencimentos desses assessores, como já mencionado. Isso redundou em mais uma representação junto ao Procurador Geral da República, desta feita de iniciativa do Procurador Geral do Ministério Público junto ao TCE/RN, como resultado prático do apoio popular e da imprensa. Foi proposta a ADI 3219 perante o STF, na qual se pede a inconstitucionalidade da Lei Complementar estadual n.º 258/03 em face de vício de iniciativa, já que se fazia necessária a deliberação do colegiado.

Esses são, pois, alguns dos principais casos que representaram a mobilização embrionária no RN, na medida em que foi realizado um acompanhamento mais incisivo, uma vigilância por parte dos segmentos da sociedade civil organizados e da imprensa. Ou seja, neles estão descritas as condutas dos atores estatais e não-estatais da democracia norte-rio-grandense, no que se refere à fiscalização do atuar do Judiciário local.

4.2.4 – A iniciativa do OJC no Rio Grande do Norte: uma obra em andamento

Devido aos casos e fatos descritos anteriormente, bem como diante da conjuntura nacional acerca da crise do Judiciário, o movimento social do OJC irradiou para o RN, como dito.

Nesse contexto, o Coletivo de Direitos Humanos, Ecologia, Cultura e Cidadania (CDHEC), que fazia parte da Rede Estadual de Direitos Humanos (hoje a entidade não mais existe), elaborou o projeto do OJC/RN, encaminhando-o para Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH), a fim de que o Governo Federal financiasse a implementação da infra-estrutura do movimento no RN.

O projeto, elaborado com base nas orientações da SEDH e no projeto do OJC/CE, teve a seguinte estrutura de encadeamento: identificação e apresentação da entidade coordenadora, considerações gerais, justificativa, descrição dos objetivos gerais e específicos, das metas e

resultados esperados, elaboração da metodologia e da estratégia de ação, detalhamento das atividades e dos custos operacionais e de infra-estrutura, indicação da contrapartida e, por fim, do prazo de execução. Ademais, foi acompanhado dos anexos com os cronogramas das atividades que seriam desenvolvidas.

Durante o ano de 2003, o CDHEC foi intensificando, com diversas entidades da sociedade civil norte-rio-grandense, articulações e parcerias, conforme a formulação e criação da Rede Estadual de Direitos Humanos (REDH), capitaneada pelo CDHMP. Naquela época, o CDHEC já era parceiro constante do CDHMP, o qual estava articulando a filiação do CDHEC ao Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH). Foram mantidos contatos e firmadas parcerias com a Central Única dos Trabalhadores do RN – CUT/RN, o Sindicato dos Trabalhadores do Judiciário do RN (SISJERN), o Comitê de Vítimas da Violência do RN, a Imprensa, dentre outras, para a implementação do movimento de controle social dos órgãos da Justiça e da Cidadania, através do OJC/RN.

O OJC/RN, portanto, constituiu-se na articulação daquelas entidades da sociedade civil norte-rio-grandense, visando trabalhar pelo efetivo acesso à Justiça e à cidadania. Caracterizou-se da seguinte forma: democrático, informal, suprapartidário e aberto. Cumpre salientar, inclusive, que o OJC/RN já tinha uma articulação informal firmada em nível regional com os proponentes do Estado do Ceará e de Pernambuco.

A constituição dessa rede específica, que faz parte da REDH, foi consequência das denúncias de irregularidades no âmbito do Judiciário norte-rio-grandense, antes descritas.

Com a demanda cada vez maior, no ano de 2003 e no ano de 2004, as entidades que compõem a REDH deliberaram acerca da necessidade de implantação da experiência do OJC, criando essa Rede Específica, para tratar dos problemas relacionados com tais questões. Destarte, surgiu a idéia de apresentação do projeto em menção, objetivando, essencialmente: I – a instalação de um Balcão de Direitos; II – a divulgação de direitos afins; III – a promoção de estudos, com a participação popular, sobre a reforma do Judiciário; e IV – o monitoramento dos serviços públicos de promoção e acesso à Justiça.

A instalação de um Balcão de Direitos visava dar assistência jurídica aos cidadãos de baixa renda, orientando-os quanto ao modo e onde os mesmos deveriam pleitear a efetivação

de seus direitos. O espaço do Balcão teria esse público alvo por se entender que são eles, na sua maioria, as maiores vítimas das violações de direitos. A divulgação de direitos afins, por sua vez, viria com intuito pedagógico de difundir, defender e promover direitos. Já a participação popular em estudos voltados para a reforma do Poder Judiciário teria por objetivo o exercício da cidadania e da participação direta e democrática dos norte-riograndenses, pois o tema é de vasta complexidade e engloba a Carta Política de 1988. Por fim, o monitoramento seria um mecanismo utilizado para uma análise permanente de como os Direitos Humanos de acesso à Justiça e à Cidadania vêm sendo prestados, através dos serviços públicos correlatos.

Tendo em vista que ainda há resquícios de uma cultura autoritária nos Poderes Públicos Instituídos, e que existe uma prática assistencialista também arraigada nesses espaços institucionais, coisas que tornam dificultosa a efetivação do Estado Democrático de Direito, o conjunto de entidades que formam o OJC/RN entendeu que era preciso mudar tais paradigmas. Nesse caso, a intenção era justamente propiciar que a sociedade civil exercesse seu papel sociopolítico, a fim de modificar a praxe antidemocrática, de maneira organizada e diuturna.

A título de justificativa, argumentou-se que os reduzidos canais de participação popular existentes, ainda, no sistema “democrático” brasileiro dificultam o processo de efetivação da Justiça que não depende somente do Poder Judiciário e demais órgãos, mas, sobretudo de a sociedade estar devidamente informada e mobilizada em torno de seus direitos.

Levou-se em consideração, também, a crise do Judiciário, já que o senso comum impõe ao Poder Judiciário a pecha de lento, ineficaz, fechado e pouco sensível às reivindicações sociais. A visão crítica feita por leigos ao Judiciário na verdade pode se aplicar a todos os órgãos responsáveis pela prestação jurisdicional e pelo acesso à Justiça. Porém, ressalvas devem ser certamente feitas a essas críticas.

Demais disso, observou-se que grande parte da população desconhece a complexidade que é um Estado Democrático de Direito. Por exemplo, muitos não têm conhecimento das garantias e dos princípios constitucionais e legais no âmbito processual, que são essenciais à boa administração da Justiça, mas que, de certa forma, empacam os trâmites da solução da lide. E isso vem ocorrendo pela falta de acesso, da maioria da população, à compreensão

deste complexo sistema responsável por tarefa de tamanha importância. Daí a necessidade de o movimento social do OJC/RN ser implementado, com recursos do Governo federal, em parceria.

Nesse contexto, segundo consta do projeto, o OJC/RN se propôs, através de orientação aos cidadãos e do acompanhamento do sistema, a ajudar na implementação dos seguintes tópicos do Programa Nacional de Direitos Humanos:

- Fortalecer as corregedorias do Ministério Público e do Poder Judiciário, como forma de aumentar a fiscalização e o monitoramento das atividades dos promotores e juizes;
- Apoiar a criação de serviços de orientação jurídica gratuita, a exemplo dos balcões de direitos;
- Apoiar a Proposta de Emenda à Constituição n.º 29/2000, sobre a reforma do Poder Judiciário, com vistas a estabelecer o controle externo do Poder Judiciário e do Ministério Público, com a criação do Conselho Nacional de Justiça, encarregado do controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do Ministério Público, bem como do cumprimento dos deveres funcionais dos juizes e promotores;
- Elaborar cartilha ou manual que contenha informações básicas sobre os direitos humanos em linguagem popular e uma relação de organizações governamentais e não-governamentais que desenvolvam atividades de proteção e promoção destes direitos.

Em relação aos serviços de prestação jurisdicional e de acesso à Justiça, cuja implementação de forma qualitativa também compõe o Programa, o OJC/RN se propôs ainda a monitorar e indicar soluções para possíveis debilidades do sistema. Pretendeu-se, de forma indireta, a partir da sensibilização da sociedade para o tema, e de forma direta, a partir da realização de seminários e da implementação de grupo de trabalho, contribuir com a participação da sociedade para a construção de propostas legislativas e de políticas públicas, visando a melhoria dos serviços de prestação jurisdicional e de acesso à justiça, a democratização e a moralização do sistema. Creu-se, assim, que seria possível fazer com que alguns preconceitos relacionados à prestação jurisdicional fossem superados, mas, por outro lado, que também surgiriam inúmeras lacunas, agora, percebidas pela população que sairia em busca de seus direitos.

Desse modo, vale lembrar ainda que pelo fato de a prestação jurisdicional (e aqui se refere à esfera nacional) estar defasada, grande parte da população não possui o devido acesso à assessoria jurídica, o que implica no desconhecimento de inúmeras outras denúncias iguais ou semelhantes àquelas. Fato comprobatório dessa situação, em especial no interior do RN, são os seus atuais meios de acesso à Justiça, que se encontram precarizados, seja pela omissão do Poder Executivo, seja pela omissão do próprio Poder Judiciário.

Bastante ilustrativa desse quadro deficitário era a carência de Defensores Públicos nos quadros do Estado. Nesse diapasão, existiam apenas 4 (quatro) Defensores com vínculo específico e funcional, embora o concurso público tenha sido finalmente realizado, aguardando-se as nomeações e posses dos aprovados. O Estado, como um paliativo que nada resolvia, cede, aproximadamente, aos quadros da Defensoria 10 (dez) assessores jurídicos para fazerem as vezes de Defensor Público. Existem, ao todo, 40 (quarenta) vagas de Defensores Públicos. Obviamente, é humanamente impossível oferecer um atendimento jurídico satisfatório para um universo populacional de mais de um milhão de pessoas, somente na Região Metropolitana de Natal, Capital do RN.

De outro lado, vale salientar que não há mobilização das instituições envolvidas com a prestação jurisdicional no Estado, no sentido de se reunirem para diagnosticar os problemas e aventarem soluções. Isso mesmo depois de várias provocações da REDH nesse sentido, antes mesmo da idéia de fomentar o movimento social do OJC no RN.

Por todo esse contexto estadual e nacional referente à prestação jurisdicional, por um devido acesso à Justiça e à Cidadania com um mínimo de qualidade, o projeto constituiu-se em proposta inovadora de promoção da melhoria dos níveis de participação popular nas questões pertinentes ao sistema de Justiça e Cidadania, com vistas a ampliar quantitativa e qualitativamente a prestação jurisdicional.

O projeto do OJC/RN apresentava como premissa para a sua ação estratégica, a exemplo da experiência do Ceará, o envolvimento da sociedade na construção de seu objetivo de subsidiar o trabalho de redes de controle social sobre os serviços de prestação jurisdicional e de acesso à Justiça.

Nesse pórtico, no projeto se propôs a constituição de uma equipe de trabalho capacitada a: I – Diagnosticar os serviços de prestação jurisdicional e de acesso à Justiça; II – Implementar medidas jurídicas e promover estudos jurídicos; III – Articular politicamente as entidades, vítimas e demais movimentos sociais; IV – Construir um canal de comunicação com as entidades e o público alvo. A estratégia a ser adotada, portanto, envolveria uma relação articulada entre a assessoria jurídica, a assessoria política e a assessoria de comunicação.

Afora o simples acompanhamento periódico das denúncias, os gestores do OJC/RN se dispunham, naquela nova etapa do movimento, em oferecer um serviço mais qualificado quanto às denúncias, sendo não apenas um instrumento para o seu recebimento e encaminhamento, mas responsabilizando-se oficialmente pelo acompanhamento de cada uma delas até o final da apuração. Para tanto, no projeto se previu que o Observatório deveria disponibilizar profissionais para atuar nas instâncias administrativas do Poder Judiciário, Ministério Público e OAB. Quando o procedimento administrativo se mostrasse insuficiente para a apuração das denúncias, ou quando o fato implicasse em delito, o Observatório, através de seus representantes jurídicos, procederia à intervenção judicial. Segundo o projeto, o OJC/RN, em casos de relevância estadual ou nacional, através da entidade gestora deveria se qualificar para ajuizar ações coletivas, a fim de assegurar o acesso ao Judiciário e a apuração dos casos de desvio de função. A assessoria jurídica também era indicada como responsável pela comunicação dos casos de corrupção e sua não apuração a organismos internacionais de proteção dos Direitos Humanos.

O acompanhamento das denúncias recebidas pelo Observatório RN se apresentava como fundamental em um processo de democratização da prestação jurisdicional, dado que se focalizariam as mazelas do dia-a-dia, numa tentativa de coibi-las e extingui-las, mas que, como é óbvio, não seria suficiente. A democratização da prestação jurisdicional exige mais do que a reação a casos individuais ou coletivos de corrupção. Paralelamente às atividades de assessoria jurídica, propunha-se a promoção atividades de mobilização e discussão para a transformação estrutural do sistema de prestação jurisdicional e de acesso à Justiça. Assim, constava a pretensão montar grupos de trabalho para examinar e propor reformas ao Judiciário, à Legislação e apoiar a formação de redes de controle social, capilarizando-se o exercício da cidadania e a busca da Justiça.

De acordo com a proposta, o OJC/RN deveria utilizar, ainda, estratégias de comunicação social que viabilizassem não somente a multiplicação da experiência, mas que fosse um reforço político em prol da reforma do Judiciário e do sistema de prestação jurisdicional e de acesso à Justiça.

Apesar de tudo isso, bem como do nível técnico, o projeto não foi aprovado pela SEDH, nem sequer se comunicou qualquer andamento da tramitação. Destarte, o movimento social restou bastante prejudicado pela falta de infra-estrutura. Isso impediu, até, uma melhor

e mais ampla articulação a respeito do movimento, o qual se encontra limitado à prática das atividades que anteriormente já eram desenvolvidas: análise de casos individuais e respectivo acompanhamento.

O caso da aprovação do projeto do Ceará ficou sendo único. Muito provavelmente, a aprovação se deu em virtude de que, na época, estava instalada relativa crise institucional entre o Executivo e o Judiciário, em que o Presidente da República e o Presidente do STF entraram em confronto público e direto, ante a divergência de opinião quanto ao controle externo do Judiciário e à “abertura da caixa preta do Judiciário”.

Enfim, a entidade que iria capitanear o projeto não mais existe. Mas, ainda foi possível ao OJC/RN realizar as várias atividades já mencionadas, inclusive, a participação da reunião com o Relator Especial da ONU, Leandro Despouy, em que foi confeccionado relatório acerca dos casos.

4.2.5 – Uma proposta de reformulação dos órgãos judiciários pela via da democracia participativa

Os processos e as estruturas sociopolíticas do Judiciário encobrem muito do que na prática acontece. A cultura jurídica predominante e a ideologia que informam o cotidiano dos grandes laboratórios oficiais da ciência jurídica. O modelo de organização institucional, hierarquizado e burocrático. A própria conformação constitucional formal da separação dos poderes e os discursos dos seus representantes. O desenho histórico do Judiciário brasileiro, da colônia até hoje. A tão renhida crise que afeta o Estado brasileiro, conseqüentemente o Judiciário. O isolamento e distanciamento do Judiciário em relação à sociedade, que se dá até mesmo pela linguagem tecnicista empregada. Todos esses fenômenos e fatos servem para obnubilar as relações de poder e as disputas que são travadas no subsistema judicial. Nessa configuração e nesses problemas, *o povo é personagem ausente* na história do Judiciário brasileiro (FARIA, 2005, p. 77-8), por diversos motivos e fatores.

Além das considerações teóricas e práticas até então desenvolvidas, impende realçar que a crise do Judiciário constitui forte elemento legitimador para o movimento social do OJC. Em estudo sobre o problema das dificuldades do acesso à justiça, Eneida Gonçalves de Macedo Haddad e Jacqueline Sinhoretto (2006, p. 303-6 – RBCCRIM n. 60) observaram que

em apenas 1/3 dos casos de conflitos selecionados para o trabalho as pessoas buscaram a resolução junto ao Judiciário, enquanto 2/3 não buscaram nenhuma instância oficial para resolver o conflito. Daqueles que abriram processo nas instâncias oficiais, 42% ficaram insatisfeitos (idem, p. 309), depositando maior confiança na família, amigos, professores, médicos, igreja, etc. Daquele universo, somente 19% avaliaram positivamente a justiça, enquanto 77% fizeram menções negativas ao aparato judicial. No fim, 72% disseram não querer saber do Judiciário, pois manifestaram total descrença no sistema (idem, p. 312-9).

Ressaltando que os segmentos mais desfavorecidos da sociedade brasileira não têm encontrado socorro na Constituição nem nas leis, José Eduardo Faria compila (2005, p. 111-2) dados do IBGE que vêm ao encontro daqueles antes citados. “De todos os brasileiros que estiveram envolvidos em problemas cíveis, penais e trabalhistas, entre outubro de 1983 e setembro de 1988, 67% optaram por resolvê-los por vias extrajudiciais”. As respostas para não procurarem a Justiça, foram as seguintes: “(a) não confiar nos órgãos policiais e judiciais, (b) temer represálias das outras partes envolvidas, (c) desconhecer seus direitos, (d) julgar as provas insuficientes e (e) ter contado com a intermediação de terceiros”. Ao final, o autor vaticina que “se o Judiciário não souber despertar para a realidade social, (...), mais cedo do que se imagina poderá passar a ser considerado uma instituição irrelevante ou até mesmo ‘descartável’ por parte da sociedade”.

Salete Maccalóz (2002) apresenta muitos dados de pesquisas de opinião realizadas sobre a imagem institucional do Judiciário. É de se destacar a pesquisa realizada pelo IBGE, entre outubro de 1983 e setembro de 1988, na qual se chegou ao índice de 10,5% dos entrevistados que se envolveram em conflitos que pudessem ser tratados no âmbito judicial. Destes, apenas 1/3 recorreu ao Judiciário (idem, p. 277). Em outra ocasião, o mesmo órgão entrevistou 3.650 pessoas, entre o fim de 1992 e o início de 1993, das quais 87% responderam que o problema não são as leis, mas a lentidão da justiça; 86% concordaram que “certas pessoas” nunca são punidas, mesmo que cometam infrações; e 80% discordaram que a justiça dispensasse o mesmo tratamento a ricos e pobres (idem). E, na pesquisa do IBOPE, efetuada entre os dias 29 de outubro e 3 de novembro de 1993, 56% dos entrevistados disseram que a principal causa da corrupção é a ineficiência da justiça em punir os políticos corruptos; e 43% atestaram não confiar na justiça, enquanto 53% confiavam (idem).

No relatório das pesquisas capitaneadas pela DataUnB da Universidade de Brasília (UNB), solicitadas pelo próprio STF⁹⁵, 83,9% dos 2.000 entrevistados entenderam que o Judiciário tem problemas e deve ser mudado e somente 23,2% responderam que o Judiciário atende bem aos interesses do povo brasileiro.

Não custa lembrar que, pelos relatórios *Justiça em números*, há 7,62 juízes para cada 100 mil habitantes no País, índice considerado dos melhores no mundo. Apesar disso, porém, constatou-se que a média de processos por juízes é mais alta que o recomendado pela ONU – são cerca de 1.300 no Brasil, enquanto a ONU recomenda 400 por juiz. Os relatórios referidos também revelam uma enorme taxa de congestionamento e que foram, em 2003, 17,5 milhões de novos processos iniciados, num universo, porém, de 180 milhões de brasileiros.

Por outra, as tentativas da democracia representativa de modificação democrática da tradicional estrutura e do modelo institucional do Judiciário, que vêm se reproduzindo ao longo de décadas, também não são novidades. Uma das mais recentes se deu na Assembléia Nacional Constituinte. Porém, Aloísio Surgik (LYRA, 1986, p. 121), citando as críticas ao “pacote de abril”, donde surgiu a LOMAN, ressalta, por meio das palavras de José Inácio Botelho de Mesquita, que durante a redemocratização não se trabalhou mais sobre o Judiciário: “o que é de estranhar é que os políticos, posteriormente a isso, nunca mais se manifestaram contra o 'pacote', e em toda a campanha pela democratização ninguém abre a boca para falar disso”.

Depois, com a discussão da reforma do Judiciário, também se perdeu outra oportunidade de se aprofundar os debates, ampliando-os para a sociedade. Por mais que se tenha noticiado na grande imprensa sobre a reforma e ainda que tenham sido realizadas audiências públicas, a longa duração do processo legislativo levou os cidadãos ao desinteresse pela matéria. Outra vez, o povo ficou ausente do processo.

O Judiciário, da perspectiva de poder, não pode ser considerado meramente *técnico-burocrata*. Por essa lente, a organização hierarquizada dos Tribunais aos juízes não é mera questão técnico-burocrata, há um propósito. Assim o é em função da concentração de poder nas cúpulas do Judiciário. O corpo de servidores é que pode ser considerado técnico-

⁹⁵Disponível no sítio oficial do órgão: www.stf.gov.br.

burocrata, já que não decidem nada, mesmo que possam até influenciar na decisão e as elaborem para os juízes, na função de assessoria.

A crise de legitimidade do Judiciário e de seus representantes é algo recorrente. Por mais que se esforcem, depois de assoberbado pelas funções do poder, fica difícil para os juízes saírem às ruas para construir a legítima relação de representatividade com a população. Além disso, a *sacralização* do cargo e da função, que ainda é muito forte no imaginário popular, bem como o descrédito da Instituição também consolidado, inibe aproximações maiores dos representantes do Judiciário com o povo. Não obstante, há iniciativas individuais fenomenais, como a do juiz norte-rio-grandense que pegou seu carro e foi com os litigantes até a terra em conflito, para, mediando-o, encontrar uma solução negociada para a servidão vindicada por uma das partes.

Do acúmulo de práticas e observações no cotidiano do foro, bem como na militância junto aos movimentos sociais, enriquecidas pelo conhecimento teórico consultado, pode-se extrair a conclusão de que se caminha para uma *mudança social* do Judiciário brasileiro. Essa tendência é reforçada pela recente reforma aprovada, conforme a Emenda Constitucional n.º 45/04, em que o *lobby* dos magistrados não foi tão unificado como noutros momentos da história institucional, em que se tentaram efetivar as mudanças tão reclamadas de alguns tempos. Vozes divergentes do próprio seio da magistratura eclodiram e se fizeram ouvir, porque ganharam corpo e identidade próprios dentro da estrutura do poder. O *lobby* também perdeu muito de sua força por causa da crise do Judiciário, que se arrasta e já está em nível de situação-limite, diante dos escândalos de corrupção que surgiram pela atuação da Polícia Federal e do Ministério Público Federal, com respaldo do próprio Judiciário Federal.

Dalmo Dallari (1996, p. 21) menciona a *inadequação* da “magistratura moderna, com todas as suas variantes”, uma vez que a considera “produto dos tipos de sociedade que existiam no século dezoito, antes da Revolução Industrial”. Celso Campilongo (FARIA, 2005, p. 30) abre seu artigo intitulado “Os desafios do Judiciário: um enquadramento teórico” com a citação de José Carlos Barbosa Moreira, para quem entendia difícil que “modificando-se tudo, e com velocidade sempre ascendente, só a justiça deixe de modificar-se”, seguindo com importante análise das tendências e problemas *decorrentes dessas transformações na magistratura brasileira*. Desse modo, o descompasso entre o que está tradicionalmente construído para o Judiciário e as novas funções que lhe foram atribuídas, perpassado pela

explosão de novas demandas e novos sujeitos, em que foi chamado para dar respostas a casos que não tinha experiência acumulada, constitui grande fator propulsor para as mudanças paradigmáticas e orgânicas.

Nesse contexto, apesar de alguns entenderem que cabe à magistratura o esforço do papel de revitalização do Judiciário, não se pode, mais uma vez, deixar o povo de fora. É preciso compreender que sem a participação dos usuários do subsistema judicial, nesse processo de mudança, gerar-se-á uma incompletude deslegitimadora. Distorções continuarão a acontecer, ainda que sob novas formas. Ora, se o Judiciário está a serviço do povo, em que os juízes são seus representantes, as decisões políticas acerca das mudanças afetarão diretamente o povo, daí porque este precisa se fazer presente, pela cidadania. Ademais, essa abertura permitirá que o processo seja legitimado, como tanto querem os representantes do Judiciário.

Na verdade, acolhe-se o posicionamento de João Baptista Herkenhoff (PINHEIRO, 1996, p. 187), para quem “só a força da sociedade civil pode transformar a justiça”, porque “todas as mudanças profundas de que carece o Poder Judiciário jamais serão feitas [somente] a partir do próprio Poder Judiciário”. Realmente, o grupo de juízes que queira implementar as mudanças não possui força suficiente em face da resistência hegemônica construída ao longo de décadas. Como lembra Dalmo Dallari (1996, p. 21), são fortes os fatores de resistência: “a) a existência de interesses estabelecidos, que seriam prejudicados se ocorressem mudanças substanciais; b) a acomodação dos que temem qualquer inovação, ou simplesmente detestam o esforço exigido pelas mudanças; c) o exagerado respeito a fórmulas consagradas, especialmente quando catalogadas como ‘tradições’”.

De fato, “o imobilismo político em relação ao Judiciário e à sua estrutura intocável”, caracterizado “pela ausência de reivindicações populares” (MACCALÓZ, 2002, p. 142-3) e pelo acordo entre os operadores jurídicos quanto ao *status quo*, ficou evidenciado durante a Assembléia Nacional Constituinte. “Como se sabe, o Poder Judiciário foi o menos alterado, modificado, na nova Carta de 1988”, pois “a magistratura no seu interior nada discutiu sobre a estrutura judiciária e a nova Constituição. Trabalhou apenas para manter as suas prerrogativas, através dos dirigentes de suas associações” (idem, p. 19). A citada autora expõe, ainda, a fala de Nelson Jobim, então Ministro do STF que fora Deputado constituinte, na qual denunciou que os advogados teriam produzido os “espaços corporativos de

manutenção de seu mercado” (idem, p. 20), já que, agora nas palavras da autora, a OAB teria negociado “a imutabilidade” do Judiciário “por trás dos panos” (idem, p. 19).

Boaventura de Sousa Santos (2007, p. 33-4) também acentua que o sistema judicial “tem que perder o isolamento, tem que se articular com outras organizações e instituições da sociedade que o possam ajudar a assumir a sua quota-parte de responsabilidade”, porquanto essa aproximação constitui um dos vetores da transformação democrática do Judiciário.

Diante do quadro, entende-se que os dados empíricos e teóricos da pesquisa conduzem à percepção de que as mudanças devem ser profundas, do próprio modelo de Judiciário, de seus processos, suas estruturas e organização. Isso não é novidade, bem como não é de hoje que se procuram essas modificações no País. Walter Nunes da Silva Júnior (1999, p. 233) coloca, inclusive, as mudanças do Judiciário, em busca da democratização, no contexto da *reforma de Estado*, de forma que fala da *reengenharia* institucional. Nessa linha, propõe repensar “a estrutura política do Poder Judiciário, naquilo que pode ser identificada sua espinha dorsal: a) forma de recrutamento; b) organização de seus órgãos; c) instrumentos de composição de litígio no modelo democrático-constitucional” (idem, p. 234).

Sem ter a pretensão de verdade pronta e acabada, mas visando uma construção que se possa configurar mais autêntica, no sentido de extraída da realidade sociopolítica brasileira relativa ao Judiciário, conforme as experiências e vivências minimamente expostas e teorizadas, cumpre oferecer, nesse trabalho, o lançamento de idéias e propostas, numa espécie de esboço⁹⁶ do que poderia constituir as mudanças do Judiciário.

Nada obstante, não serão desperdiçadas as tendências globais acerca do Judiciário, nem tampouco as experiências ao longo da história acerca dessa instituição que é presente nas sociedades ocidentais há bastante tempo. Dentro dessa ótica, para se somar à espinha dorsal traçada por Walter Nunes da Silva Júnior, tem-se as lições de Mauro Cappelletti (1989, p. 79-93), que, na conclusão do seu *Juízes irresponsáveis?*, depois de traçar toda uma discussão sobre liberdade *versus* responsabilidade dos juízes, expõe três modelos de responsabilidade judicial (ou de Judiciário): 1) repressivo ou da sujeição, que pode ser caracterizado pela

⁹⁶O esboço é fruto da sistematização das luzes lançadas pelos diversos autores citados ao longo deste trabalho, bem como de propostas e discussões realizadas sobre o Judiciário no âmbito do Congresso Nacional e do OJC/RN.

situação de dependência ao governante (Executivo ou Parlamento), considerado, portanto, insuficiente e inadequado; 2) autônomo-corporativo ou do isolamento (o atual Judiciário brasileiro aqui se enquadra), o qual se configura no oposto ao primeiro, em que há “absolutização da independência, a ponto de fazer o Judiciário um *corps séparé*, totalmente isolado do resto da organização estatal e da sociedade”; e 3) concebido em função dos consumidores ou da responsabilidade social, que representa, segundo o autor, a tendência evolutiva da sociedade moderna, pois evita os excessos dos modelos anteriores – esse é o adotado por Mauro Cappelletti e servirá de mote para o esboço das mudanças a seguir sugeridas.

Da espinha dorsal do Judiciário, serão apenas abordados os dois primeiros itens: recrutamento e organização. Por questão de melhor disposição argumentativa, tratar-se-á primeiramente da organização, em rápidas linhas.

*Supressão da segunda instância e dos tribunais superiores*⁹⁷. Foi observado, ao longo das pesquisas, que os tribunais são grande problema interno para a democratização do poder e para a independência do juiz. Os tribunais funcionam como “meras instâncias burocráticas de revisão dos processos”, realizando o papel de “controle hermenêutico” da criatividade dos juízes (FARIA, 2005, p. 96). Demais disso, os tribunais representam um dos maiores fatores do problema com relação à agilidade da prestação jurisdicional, pois os inúmeros recursos existentes no sistema jurídico se devem aos tribunais (ver DALLARI, 1996, p. 105).

Sugere-se, pois, a adoção do modelo dos juizados especiais, aprimorado. Os desembargadores, ministros e servidores seriam aproveitados para a justiça de primeira instância, para a Corte Constitucional e para os Conselhos Nacional e Estaduais de Justiça. Da mesma forma, a infra-estrutura. Seriam criadas *turmas de revisão*, como forma de equilibrar a discricionariedade dos juízes. As turmas de revisão teriam a função de, uma vez compilado o acervo de precedentes (*common law*), verificar, mediante provocação da parte insatisfeita, se a decisão do juiz estaria de acordo com a criação judicial do direito. Também cumpriria a função de verificar a matéria constitucional discutida no caso concreto, analisando a possível viabilidade de remessa à Corte Constitucional, numa espécie de triagem e

⁹⁷“As mudanças menos importantes para o cidadão foram estruturais, como a criação dos tribunais regionais da Justiça Federal. Aliás, essa inovação, no tema da celeridade processual, significou um retrocesso, porque criou mais uma instância recursal” (MACCALÓZ, 2002, p. 142). “Uma reforma substancial eliminaria os tribunais superiores e daria ao Supremo a função ‘original’ de tribunal constitucional, com juízes por mandato eleitoral, sem qualquer injunção, na escolha, pelo Poder Executivo” (idem, p. 169).

organização, para que as matérias comuns fossem submetidas em conjunto. Os juízes reversar-se-iam periodicamente nessas turmas.

Supressão da justiça militar. Walter Nunes da Silva Júnior (1999, p. 258-9), com muita propriedade, embasado em muitos outros autores, advoga a extinção da justiça militar, de maneira que os crimes militares, por serem espécies de delitos, seriam processados e julgados perante a justiça comum – federal ou estadual, a depender do caso. De fato, a justiça militar significa uma corporação dentro da corporação do Judiciário. Configura, no dizer de Dalmo Dallari (1996, p. 42-3), *juízo de exceção* a favor dos militares. Em resumo, não se coaduna com o Estado Democrático de Direito, pois não há justificativa razoável para a discriminação, vez que o juiz comum tem amplas condições e competência para interpretar as leis que regem os militares à luz da Constituição.

Transformação das justiças eleitoral e do trabalho em varas especializadas. Segundo Salete Maccalóz (2002, p. 140-1), para quem a Justiça eleitoral é uma “falácia institucional” que “serve a interesses locais, regionais e nacionais” de perpetuação do poder, o juiz eleitoral é um “administrador” dos processos eleitorais em todas suas fases, de maneira que, “com um envolvimento dessa natureza, ninguém julga, mas se defende, persegue ou se vinga”. Destarte, “a justiça ordinária não pode continuar administrando o processo eleitoral, sob pena de não ser justiça, nessa matéria”, de maneira que a autora propõe a criação de um “órgão público, sob responsabilidade simultânea dos poderes Executivo e Legislativo” para gerir as eleições de forma exclusiva, cujos “conflitos decorrentes obviamente serão encaminhados à Justiça ordinária”, na forma organizacional de varas privativas para lidar com a matéria. Os conflitos acerca das eleições de âmbito federal ficariam a cargo de varas na Justiça Federal, enquanto que os de caráter estadual ou municipal, perante varas da Justiça Estadual.

Acerca da Justiça trabalhista, Salete Maccalóz (2002, p. 129-39) traça um histórico de seu surgimento enquanto estrutura própria e específica do Judiciário. Apesar de se tratar do “segmento do Judiciário com o maior número de processos”, bem assim com “maior volume de trabalho por ter o processo centrado em audiências”, a autora entende que “não é uma instituição pró-empregado”, vez que “ela efetiva uma legislação restritiva, garantidora de direitos ‘pequenos’, como o salário mínimo, na estratégia de ‘dar os anéis para não perder os dedos’”.

“Historicamente, a Justiça do Trabalho já desempenhou o seu papel ideológico, institucional e populista” (MACCALÓZ, 2002, p. 135). Significa dizer, a Justiça do Trabalho foi criada em determinado momento histórico, com um contexto sociopolítico definido e que não mais subsiste. Atualmente, não há razão de ser para a continuidade da Justiça do Trabalho, tal como formatada naquela época. O contexto sociopolítico é outro. Os detentores das forças econômicas lograram ...

Realmente, os trabalhadores não necessitam de uma Justiça fragmentada e isolada, mas de um Judiciário eficiente e que seja capaz de equilibrar as forças na mediação dos conflitos de interesses com os patrões, a ponto de garantir distribuição de renda e de bens num patamar mais elevado.

Transformação do STF em Corte Constitucional. Essa medida político-institucional faz com que o órgão exerça a função primordial de guarda da Constituição, desafogando-o das outras atribuições que geram a disfunção e a mistura de *status e papéis* inadequados. Acabar-se-ia com o foro privilegiado, em que as autoridades, no máximo, teriam o privilégio de eleição do foro (do local trabalho ou da residência). Importante seria aumentar o número para 15 membros, numa composição plural: 3 vagas para juízes, 3 para Ministério Público, 3 para Advogados, 3 para professores universitários com formação jurídica, e 3 para membros da sociedade civil. A medida já vem sendo discutida há bastante tempo no País, em que já se tentou positivá-la na Constituição por algumas vezes, sendo a Assembléia Nacional Constituinte a última mais propícia. No meio acadêmico, também não é novidade, como se colhe, por exemplo, das lições de José de Albuquerque Rocha (1995, p. 102-4).

Democratização do controle externo, com o fim do controle disciplinar interno. Com a criação do CNJ e da Corregedoria Geral Nacional, e com a supressão dos tribunais, não haveria mais razão de ser para as corregedorias e conselhos de caráter interno (a serem extinguidos). A composição do CNJ⁹⁸ deveria ser modificada para instituir, pelo menos, a paridade quanto à representatividade dos Conselheiros: metade relacionados ao Poder Judiciário, metade da sociedade civil; todos devendo se submeter a processo eletivo dentro das estruturas a que estão ligados. Aumentar o mandato para 4 anos, permitida uma

⁹⁸“O que os advogados chamam de controle externo do Judiciário não merece esse nome, pela proposta de composição do conselho onde só operadores do direito estarão presentes. Literalmente, controle externo só deveria ser feitos por cidadãos comuns, não por profissionais do direito” (MACCALÓZ, 2002, p. 63).

recondução. A presidência do órgão deve ser temporária (2 anos, permitida uma recondução), e preenchida por meio de eleição interna. Deveriam ser criados os Conselhos e Corregedorias estaduais. No que toca às ouvidorias, era o caso de seguir os exemplos das Ouvidorias de Polícia de São Paulo, Minas Gerais e RN, adaptando-os à nova estrutura.

Por óbvio que a resistência às reformulações democráticas é muito forte, conseguindo obter hegemonia junto aos demais representantes dos outros poderes. Não é à toa que a proposta de controle externo, embora ventilada e discutida na Assembléia Nacional Constituinte, depois retomada por meio da PEC n. 112/95, somente agora, passados quase vinte anos, é que foi possível de ser implementada. Ainda assim, deixou-se de lado o texto original da referida PEC, que era mais ousado, aprovando-se com restrições que comprometeram a instituição, por mais que haja boa vontade dos representantes do CNJ.

No que se refere ao recrutamento, como visto, no Brasil, adota-se o concurso público como via de acesso à *carreira* de magistrado. Isso para a primeira instância. Com relação aos Tribunais, foi observado como é a forma de acesso, com exemplos concretos de como ocorre. Propõe-se a *eleição direta para juízes – primeira instância e Corte Constitucional*.

A eleição para os cargos de juízes também não é necessariamente nenhuma novidade no mundo. Entretanto, a idéia se torna nova na história do Judiciário brasileiro porque nunca se realizou a experiência de eleição direta nos moldes constitucionais de hoje. Nem é isso que se propõe também. A eleição para juízes tinha que ser discutida também no bojo da reforma política, vez que há nuances que não se coadunam com o atual processo eleitoral.

Antes de tecer o esboço da configuração da eleição para juízes, cumpre justificar o posicionamento, já que a proposta vai de encontro à tendência firme em prol do concurso público. Primeiramente, há elevado grau de consenso em se reconhecer que o juiz é um agente político e não um mero servidor público burocrático. Insere-se, portanto, no sistema da democracia representativa. O argumento da suposta “preponderância” do conhecimento técnico-jurídico é facilmente superado na definição dos requisitos para o credenciamento à disputa. Por conseguinte, é preciso que o juiz construa a relação de legitimidade antes de ocupar o cargo e durante o exercício do cargo.

Por outro lado, é verdade que a submissão ao processo eleitoral não inibirá as relações promíscuas com os demais representantes dos outros poderes. Mas, como se considerou antes, o concurso também não opera esse efeito. Contudo, obrigará que os representantes do Judiciário travem relações com o povo, diretamente, de modo que terão que lhe prestar contas das decisões. Desse modo, a eleição permitirá um equilíbrio maior na correlação de forças no Judiciário, na disputa entre os interesses de determinados setores da sociedade. Além disso, gerará um equilíbrio de forças entre os representantes dos poderes, pois os juízes também terão suas bases sociais, que os legitimarão nos cargos, evitando-se, assim, os velhos discursos dos parlamentares e políticos contra os juízes e suas decisões.

O processo de eleição para os juízes permitirá a aproximação necessária e desejada entre os representantes do Judiciário e o povo. Ou seja, configura uma condição importante para a construção de uma *justiça democrática de proximidade*, tal como preconizada por Boaventura de Sousa Santos (2007).

É claro, porém, que a adoção do processo eletivo não gera apenas vantagens. Na balança, entende-se que as vantagens para o povo, que passará a ser alguém presente na magistratura, são muito mais pesadas que as desvantagens. O atual sistema, afora as questões já suscitadas anteriormente, leva ao *carreirismo*, como bem denunciou José de Albuquerque Rocha (1995, p. 46-7).

O processo eleitoral, acaso sejam bem definidas as regras, permite um aprimoramento democrático considerável ao Judiciário, sem falar no papel pedagógico para o povo. No caso, uma primeira proposta a discutir é quanto à reserva de vagas para “juízes leigos”, ou seja, sem formação jurídica. Particularmente, em princípio, a idéia não se afigura de todo despropositada, já que fazer leis e aplicá-las na administração dos poderes representativos também exige determinados conhecimentos jurídicos precisos, mas que não impede que leigos em direito ocupem as vagas do Executivo e do Legislativo. De qualquer forma, a primeira regra geral é a exigência da formação jurídica.

A vinculação partidária não deve ser obrigatória. Em sendo o candidato eleito filiado a partido, ficará impedido de julgar os correligionários e matérias de interesse do partido, por óbvio. O financiamento da campanha deve ser público, com rigoroso controle sobre os materiais, equipamentos e instrumentos da campanha, a ser realizado com auxílio da receita

federal e dos fiscos estaduais. Sabe-se que isso não inibe, necessariamente, a compra de votos, mas permite que seja reduzido o índice, a partir de campanha de conscientização e informação da sociedade. Sem falar na vigilância recíproca entre os candidatos.

Entende-se que o mandato deva ser de 4 anos, permitida uma reeleição. Porquanto, oito anos é tempo por demais suficiente para exercer o ofício na judicatura, permitindo que haja alternância e renovação do poder.

Contudo, sabe-se que a proposta está na contramão do que vem se consolidando em termos teóricos e práticos, esmagadoramente majoritários a favor do concurso público como melhor forma de recrutamento dos juízes. Tem o mérito, apenas, de abrir o dissenso, muito embora estejam tramitando no Congresso Nacional dois projetos de emenda à Constituição para instituir a eleição para juízes (PECs n.º 507/2006 e 526/2006). Há também proposta para transformar o STF em Corte Constitucional – PEC n.º 111/2003 –, outra para estabelecer mandato para os Ministros do STF (PEC n.º 20/2003) e uma que cria uma espécie de conselho estadual da justiça, mas sem representação popular diretamente (PEC n.º 146/2003).

A eleição para juízes tem vantagens e desvantagens, assim como o concurso público como forma de recrutamento. Porém, quanto ao concurso público, os resultados já foram experimentados, em que não são satisfatórios. Acerca da eleição, de outro lado, não se pode dizer que será ruim ou que representará um retrocesso para o Judiciário e para a democracia do Brasil. Vai depender do regramento do processo eleitoral, da assimilação e vontade da sociedade e do controle do processo. Prefere-se apostar na experiência, desde que ela seja construída de forma plural, com participação da sociedade.

Enfim, essas são algumas idéias e propostas que não representam exatamente o objeto do presente trabalho, mas que lhe dizem respeito intrinsecamente, pois o controle social do Judiciário perde muito com a atual formatação dos órgãos. Um aprofundamento poderá ser realizado em sede de doutorado, para se trabalhar o projeto de um *novo Judiciário a partir dos novos paradigmas societários*.

5 A LEGITIMIDADE E CONSTITUCIONALIDADE DO MOVIMENTO SOCIAL DO OJC

À guisa de conclusão, com base em todos os dados, de épocas diferentes e provenientes de diversas fontes, é lícito afirmar que há uma forte tendência pela insatisfação com os serviços prestados pelo Judiciário e, ao mesmo tempo, um sentimento de que ocorram mudanças estruturais no sistema judicial.

Também, observou-se que muitas demandas deixam de ser levadas ao Judiciário, em face de certo grau de descrédito na solução dos litígios por parte da Instituição. Fortes interferências políticas e econômicas acontecem em alguns casos, as quais conduzem os processos decisórios por caminhos ilegítimos. A impunidade e a “justiça de classe” se apresentam com elevado índice na percepção popular e de muitos atores do sistema judicial e até acadêmico, em que pese várias exceções em processos específicos e pontuais.

No Judiciário é identificada relativa hegemonia de atitudes conservadoras e, muitas vezes, negativas da democracia, na atuação de seus representantes (SANTOS, 2007, p. 13-4). Em geral, colhe-se que o Judiciário não corresponde às expectativas criadas em torno de seu *status* e dos respectivos papéis institucionais (idem, p. 21). Diversos fatores e condicionantes contribuem para tanto, desde a (de)formação jurídica nas academias até a desorganização institucionalizada, passando por questões socioeconômicas quanto aos representantes selecionados para o exercício da magistratura.

Por outro lado, os problemas de corrupção e de graves comprometimentos de integrantes da magistratura, como descortinado pelas investigações levadas a efeito pela Polícia Federal e pelo Ministério Público Federal, com respaldo pelo próprio Judiciário Federal, intituladas de Operações Anaconda, Diamante, Lince, Navalha e Têmis, por exemplo, são componentes que se somam à crise de forma agravante. Demais disso, inúmeras situações e diversos casos que não foram apurados devidamente, no que se refere à responsabilização dos envolvidos, como na questão do nepotismo, nas construções de prédios com suspeitas de superfaturamento, de tráfico de influência, e tantos outros mencionados nos documentos coletados.

Paralelo a tudo isso, tem-se as falhas do sistema de controle do Judiciário, quer seja interno ou externo, sobre a disciplina e a gestão administrativa, ainda que, neste último caso, o CNJ tenha apresentado avanços interessantes, em termos de padronização e informatização.

As escusas tradicionais para o congestionamento processual no âmbito do Judiciário, centradas na responsabilização exclusiva do legislador e dos recursos existentes no sistema processual, bem como no advento da Constituição de 1988, embora não sejam de todo rechaçadas, não se mostram plenamente aceitáveis e razoáveis. As discrepâncias entre diversos magistrados que conseguem manter suas varas ou comarcas em dia com o serviço e outros que não conseguem. A constatação em números de que a demanda, em geral, não é tão grande quanto se quer fazer crer. A quantidade de juízes no Brasil, em patamar considerado dos mais elevados pela ONU, bem como a infra-estrutura crescente. Todas as informações em tela, além dos outros dados, permitem concluir que o problema é decorrente muito mais de outros fatores.

Da perspectiva das relações de poder, o Judiciário não pode ser considerado meramente técnico-burocrático. O poder conferido aos juízes alça-os à condição de agentes políticos, de Estado. A estrutura hierarquizada de instâncias e Tribunais não é questão de simples organização técnica e burocrática. Significa muito mais a concentração de poder nos órgãos superiores, com prejuízo à independência funcional dos juízes, diante de práticas autoritárias.

A par dessas premissas conclusivas, as pesquisas apontam que o modelo de Judiciário no Brasil não se mostra adequado. Seus processos e estruturas institucionais são, em boa parte, mantidos desde o Império e da República Velha, presos a um tempo e um contexto sociopolítico que não mais subsistem. O Judiciário não acompanhou os avanços das demais Instituições, as quais, a cada dia, vão se renovando para atender ao modelo de Estado Democrático de Direito estabelecido na Constituição de 1988.

Ademais, a cultura jurídica hegemonicamente construída na sociedade brasileira conduz os atos jurisdicionais, com todos os reflexos na sedimentação de toda uma cultura judiciária ou judicial, a qual se mostra relativamente avessa às novas compreensões do Estado Democrático de Direito, aos processos horizontais de diálogo e à política de inclusão social. As matizes positivistas mais formais, de conteúdo individual e privado, em certa medida,

sobrepõem-se às noções e posicionamentos constitucionalistas, de conteúdo público e coletivo. Daí porque Boaventura de Sousa Santos (2007) propõe ampla mudança dessa cultura já posta, como um dos fatores para a democratização do Judiciário.

Nessa linha, concebe-se que o OJC se apresenta, ao mesmo tempo, como subsistema que serve para contribuir com a mudança cultural em torno do Judiciário, legitimando-o nos seus processos. Funciona como elo entre os representantes do Judiciário e os diversos segmentos da sociedade, propiciando-se a interlocução almejada.

Conclui-se, também, que o OJC se identifica com sentimentos e crenças da população, com seus interesses de ver um Judiciário mais eficiente e democrático. Além disso, o OJC, tal como surgiu e se propõe, afigura-se legítimo porque parte de instâncias representativas não-estatais e de configuração popular (sindicatos, movimentos sociais, etc.), contando, ainda, com adesão de algumas “elites democráticas” (segmentos das igrejas, associações universitárias, OAB, etc.).

À luz das concepções sobre a democracia, entende-se que todos os casos e fatos relatados revelam indícios de irregularidades graves e, de certo modo, um comprometimento de parte dos agentes do Judiciário com o corporativismo, quiçá com outras práticas ilegais. No entanto, mesmo em face da provocação e fiscalização a respeito, não houve uma preocupação com o cumprimento dos deveres constitucionais concernentes ao Estado Democrático de Direito, de modo que a impunidade foi a vala comum dos atores estatais que praticaram atos reputados antidemocráticos e inconstitucionais.

Pode-se dizer que, nos estreitos limites da presente pesquisa, não houve um agir de acordo com o que preconizam a teoria e o dever-ser do princípio democrático estampado na Constituição de 1988. A prática, portanto, naqueles casos e fatos, está dissociada da teoria, do dever-ser sobre o agir democrático, que deve se coadunar com aquele complexo integrado de idéias, valores e normas. Os fatos históricos consubstanciados pela atuação dos agentes estatais refletem uma dissonância entre teoria e prática. Nesse contexto, prefere-se crer que são as ações práticas que estão “erradas” e não a teoria.

Nessa conjuntura, o OJC figura como instância de fomento do paradigma de conduta democrática. Representa, então, um movimento adequado à democracia constitucional

brasileira, já que, a partir dele, procura-se uma participação da sociedade na fiscalização e aperfeiçoamento do Judiciário. Além disso, propõe-se a empreender uma atividade pedagógica, no que concerne à cidadania e às noções de direitos e deveres, bem como ao acesso à Justiça.

Nessa esteira de raciocínio, entende-se que o OJC constitui um *agir democrático, constitucionalmente* garantido, que se caracteriza pela busca da concretização da democracia. Ele representa uma aplicação prática da proposta de ampliação dos intérpretes da constituição, formulada por Peter Häberle (2002), bem assim da proposta de concretização e legitimidade democrática de Friedrich Müller (2003), com uma operacionalização do conceito de povo.

A proposta do OJC é, fundamentalmente, de criar um espaço de interlocução entre os atores estatais e os demais usuários do sistema do Estado Democrático de Direito, notadamente, o Judiciário, a fim de que as tensões e antagonismos, as pré-compreensões e preconceitos, possam ser discutidos de forma mais horizontal, na busca de soluções para amenizar aquelas e superar estes.

Entende-se, pois, que não é a simples disposição e previsão de que o Estado brasileiro se constitui em Estado Democrático de Direito, mesmo que seguida da organização e divisão de poderes e competências, que a democracia “acontece”, como que em um passe de mágica. Faz-se imprescindível que instâncias estatais e da sociedade civil sejam criadas, com a finalidade de fomentar o agir democrático, através do processo de construção e conquistas. Desse modo, o OJC se propõe para a integração entre sociedade e Estado, mas que não é realizada na Constituição material – nesta, impera a democracia elitista.

Mas, como o OJC ainda não está definitivamente estruturado, nem tampouco devidamente articulado entre as entidades da sociedade civil organizada, então não tem havido muita pressão popular contra a prática de atos que representam uma violação do Estado Democrático de Direito. Não há uma *vigilância* constante e geral por parte da Sociedade em relação aos órgãos da Justiça. Quando muito há impugnações isoladas e manifestação de descontentamento, mas ações em prol da efetiva fiscalização social ficam reduzidas e tímidas. Para melhorar isso, a institucionalização servirá como luva.

Por outro lado, os veículos de comunicação social vêm cumprindo com seu papel, pois divulgaram e denunciaram as situações que foram narradas e descritas. Aliás, com relação a vários casos tratados na pesquisa, a ação de mobilização só foi possível graças à divulgação dos fatos pela imprensa. Ou seja, através da imprensa, foi possível o acesso às informações sobre os casos.

Decididamente, verifica-se que há iniciativas e posturas valorosamente democráticas de parte dos atuais representantes do Judiciário brasileiro, as quais constituem uma tentativa de superar a crise, a fim de se buscar a construção da legitimidade do sistema tal como posto. Não se deve negar o aspecto positivo de tais práticas. Entretanto, elas não conduzem a uma desnecessidade ou mesmo deslegitimação do OJC. Porquanto, o OJC surge como outro sistema, no âmbito da sociedade, que se relaciona ao Judiciário de forma umbilical, independentemente do modelo positivado e das políticas desenvolvidas institucionalmente.

Por exemplo, no caso do RN, alguns projetos e programas estão em fase de implementação, tais como: a) o “pauta zero”, que visa estimular os juízes a apresentarem resultados de produção processual, a ponto de fazer com que não se quede nenhum processo para sentenciar; b) o projeto “desenvolver”, que trata da capacitação dos servidores, com objetivo de melhorar o serviço; c) a instituição do Diário da Justiça Eletrônico e dos Juizados Especiais Virtuais; e d) algumas varas e comarcas que passaram a realizar audiências gravadas digitalmente.

Contudo, as medidas e os trabalhos desenvolvidos, ao invés de suplantar o OJC, servem para pavimentar as mudanças sociais. Demais disso, operam como condicionantes para melhorar o diálogo, permitindo-se a abertura do sistema judicial, vez que, a partir da aprovação social, cria-se a via do controle positivo a respeito, legitimando-se todo o processo.

Assim, o OJC, através do desenvolvimento das atividades planejadas no âmbito de seu programa/projeto, poderá contribuir para democratização do Judiciário brasileiro, diminuindo-se o abismo entre a teoria, o dever-ser democrático e a práxis, o plano do ser.

REFERÊNCIAS

LIVROS E ARTIGOS

ALFREDO, João. **Por uma justiça cidadã: democrática, moralizada e acessível ao povo.** Brasília: Centro de Documentação e Informação da Câmara de Deputados, 2003.

ALVES, Alaôr Caffé. **Lógica: pensamento formal e argumentação (elementos para o discurso jurídico).** 2. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2002.

ALMEIDA, Frederico de e SINHORETTO, Jacqueline. **A judicialização dos conflitos agrários: legalidade, formalidade e política.** Revista Brasileira de Ciências Criminais, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, n. 62, ano 14, p. 280-334, set/out de 2006.

AZAMBUJA, Darcy. **Teoria geral do estado.** 17. ed. Porto Alegre: Editora Globo, 1978.

BARROS, Benedicto Ferri de. **Linguagem e pensamento.** Revista de Brasileira da Academia Brasileira de Letras, Rio de Janeiro, n. 40, p. 165-9, jul./ago./set. 2004.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da constituição.** 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

BOBBIO, Noberto. **Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política.** 9. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2001.

_____. **A democracia em questão.** Revista de Brasileira da Academia Brasileira de Letras, Rio de Janeiro, n. 41, p. 245-60, out./nov./dez. 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional.** 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

_____. **Do estado liberal ao estado social.** 7. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

BONELLI, Maria da Glória, OLIVEIRA, Fabiana Luci de e MARTINS, Renné. **Profissões jurídicas, identidades e imagem pública.** São Carlos: EdUFSCar, 2006.

CALAMANDREI, Piero. **Eles, os juízes, vistos por um advogado.** São Paulo: Martins Fontes, 1995.

CALMON DE PASSOS, J. J. **Direito, poder, justiça e processo: julgando os que nos julgam.** Rio de Janeiro: Forense, 2003.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. **Política, sistema jurídico e decisão judicial.** São Paulo: Max Limonad, 2002.

CAPPELLETTI, Mauro. **Juízes irresponsáveis?** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1989.

CANOTILHO, J. J. Gomes. O estado constitucional. In: _____. **Direito constitucional e teoria da constituição.** 6. ed. Coimbra: Almedina, 2002. p. 87-102.

_____. O princípio democrático. In: _____. _____. p. 287-331.

_____. Teoria da constituição e sistema político. In: _____. _____. p. 1.367-74.

_____. Teoria da constituição e teorias da democracia. In: _____. _____. p. 1.393-405.

COMTE-SPONVILLE, André. **Pequeno tratado das grandes virtudes**. São Paulo: Martins Fontes, 1995.

CUNHA, D Jason Della. **Sociologia jurídica**. Natal: Ágape, 1998.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do estado**. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

_____. **O poder dos juízes**. São Paulo: Saraiva, 1996.

DAMÁSIO, António. **O mistério da consciência**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

DANTAS, Vanessa Isabelle Medeiros Alberto. Contagem regressiva. **Tribuna do Norte**, Natal, 9 fev., 2006. Opinião, p. 2.

DIAS, Romualdo. **Imagem e ordem**: a doutrina católica sobre autoridade no Brasil (1922-1933). São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1996.

DINIZ, Maria Helena. **Lei de introdução ao código civil brasileiro interpretada**. São Paulo: Saraiva, 1994.

ECHAVE, Delia Teresa; URQUIJO, María Eugenia; e GUIBOURG, Ricardo A. **Lógica, proposición y norma**. 5. ed. Buenos Aires: Editorial Astrea, 1999.

FARIA, José Eduardo. **Direitos humanos, direitos sociais e justiça**. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

FEYERABEND, Paul. **Contra o método**. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

FERRARA, Francisco. **Interpretação e aplicação das leis**. Coimbra: Arménio Amado, 1987.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia**. 19. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

FREITAS, Vladimir Passos de e outros. **Corregedorias do poder judiciário**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

GLADWELL, Malcom. **Blink**: a decisão num piscar de olhos. Rio de Janeiro: Rocco, 2005.

GOMES, Luiz Flávio. **A dimensão da magistratura**: no estado constitucional e democrático de direito. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997.

GRAMSCI, Antonio. **Cartas do Cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

GUASTINI, Riccardo. **Distinguendo. Estudios de teoría y metateoría del derecho.** Barcelona: Editorial Gedisa, 1999.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional. A sociedade aberta dos intérpretes da constituição:** contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da constituição. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2002.

HABERMAS, Jürgen. **Agir comunicativo e razão destranscendentalizada.** Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2002.

HADDAD, Eneida Gonçalves de Macedo. **Conflitos agrários:** resistência a uma nova concepção de justiça. Revista Brasileira de Ciências Criminais, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, n. 62, ano 14, p. 265-279, set/out de 2006.

_____. e SINHORETTO, Jacqueline. **Demandas sociais, acesso à justiça e intervenção pública nos conflitos:** estudo de caso na periferia de São Paulo. Revista Brasileira de Ciências Criminais, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, n. 60, ano 14, p. 299-320, mai/jun de 2006.

HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

LAKATOS, Eva Maria e MARCONI, Marina de Andrade. **Sociologia geral.** 7. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

LIMA, Renato Sérgio de e STROZAKE, Juvelino. **Garantias constitucionais e prisões motivadas por conflitos agrários no Brasil.** Revista Brasileira de Ciências Criminais, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, n. 60, ano 14, p. 321-339, mai/jun de 2006.

LYRA, Doreodó Araújo e outros. **Desordem e processo:** estudos sobre o direito em homenagem a Roberto Lyra Filho. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1986.

LYRA, Rubens Pinto. **Abordagens históricas e atuais da relação entre democracia política, direitos sociais e socialismo.** p. 135-148. In: LYRA, Rubens Pinto (org.) e outros. **Direitos humanos:** os desafios do século XXI – uma abordagem interdisciplinar. Brasília: Brasília Jurídica, 2002.

MACCALÓZ, Salete. **O poder judiciário, os meios de comunicação e opinião pública.** Rio de Janeiro: Editora Lúmen Juris, 2002.

MARINHO NETO, Anísio. Antinepotismo. **O Jornal de Hoje**, Natal, 13 abril, 2005. Geral, opinião, p. 2.

MATTOS, Sérgio. **Mídia controlada:** a história da censura no Brasil e no mundo. São Paulo: Paulus, 2005.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito.** 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1996.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MIRANDA, Jorge. **Teoria do estado e da constituição**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2005.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Mutações do direito público**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

MÜLLER, Fiedrich. **Quem é o povo? A questão fundamental da democracia**. 3. ed. São Paulo: Max Limonad, 2003.

NALINI, José Renato. **Os três eixos da reforma do judiciário**. Revista de Brasileira da Academia Brasileira de Letras, Rio de Janeiro, n. 41, p. 109-20, out./nov./dez. 2004.

NEVES, A. Castanheira. **Interpretação jurídica**. In: Enciclopédia verbo da sociedade e do estado. Lisboa/São Paulo: Verbo, 1985. v. 3, p. 652-707.

NOBREGA, Clemente. **O glorioso acidente: a ciência e o acaso da mente: Einstein x Frankenstein, o eterno combate: razão x instinto**. Rio de Janeiro: Objetiva, 1998.

NOJIRI, Sérgio. **O dever de fundamentar as decisões judiciais**. São Paulo: RT, 1999.

O. FILHO, Luiz Lopes de. A (nova) ordem anti-nepótica. **O Jornal de Hoje**, Natal, 10 mar., 2006. Geral, opinião, p. 2.

PERELMAN, Chain; OLBRECHTS-TYTECA, Lucie. **Tratado da argumentação: a nova retórica**. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

PESSOA, Daniel A. **A tessitura da dignidade humana e os direitos humanos**. João Pessoa, 2004, UFPB.

_____. O superfaturamento de gratificações do TJ/RN. **O Jornal de Hoje**, Natal, 15 abril, 2005. Geral, opinião, p. 2.

_____. Nepotismo no judiciário: estratégia do abuso e do absurdo. **O Jornal de Hoje**, Natal, 28 e 29 jan., 2006. Geral, opinião, p. 2.

_____. Nepotismo no judiciário: coisa sem fim? **O Jornal de Hoje**, Natal, 7 fev., 2006. Geral, opinião, p. 2.

_____. Nepotismo no judiciário: inversão de valores. **O Jornal de Hoje**, Natal, 14 fev., 2006. Geral, opinião, p. 2.

PINHEIRO, Pe. José Ernane e outros. **Ética, justiça e direito: reflexões sobre a reforma do judiciário**. Petrópolis: Vozes, 1996.

PIOVESAN, Flávia e VIEIRA, Renato Stanzola. A força normativa dos princípios constitucionais fundamentais: a dignidade da pessoa humana. In: PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. 2ª ed. São Paulo: Max Limonad, 2003. p. 355-98.

PIOVESAN, Flávia, PIOVESAN, Luciana e SATO, Priscila Kei. **Implementação do direito à igualdade**. In: _____. _____. p. 191-203.

RABENHORST, Eduardo Ramalho. **A normatividade dos fatos**. João Pessoa: Vieira Livros, 2003.

_____. **Dignidade humana e moralidade democrática**. Brasília: Brasília Jurídica, 2001.

RADBRUCH, Gustav. **Filosofia do direito**. 6. ed. Coimbra: Arménio Amado, 1997. p. 229-40.

RAMONET, Ignacio. **A tirania da comunicação**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

_____. **Geopolítica do caos**. 4. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

RIBEIRO, Herval Pina. **O juiz sem a toga: um estudo da percepção dos juízes sobre o trabalho, saúde e democracia no judiciário**. Florianópolis: Lagoa Editora, 2005.

RIBEIRO JR., Ubergue. **Moral e moralidade administrativa**. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, n. 228, p. 209-42, abr./jun. 2002.

ROCHA, José de Alburquerque. **Estudos sobre o poder judiciário**. São Paulo: Malheiros, 1995.

RODRIGUES, João Gaspar. **O perfil moral e intelectual do juiz brasileiro: a formação dos magistrados no Brasil**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2007.

ROSS, Alf. **Direito e justiça**. Bauru: EDIPRO, 2000.

ROUANET, Sérgio Paulo. **As razões do iluminismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

SADEK, Maria Tereza, BENETI, Sidnei Agostinho e FALCÃO, Joaquim. **Magistrados: uma imagem em movimento**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

_____. **Reforma do judiciário**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.

SALDANHA, Nelson. **Razão, razões – razão e circunstância**. Revista de Brasileira da Academia Brasileira de Letras, Rio de Janeiro, n. 40, p. 175-80, jul./ago./set. 2004.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Um discurso sobre as ciências**. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2007.

SANTOS, Cláudio. Ainda nepotismo. **O Jornal de Hoje**, Natal, 17 fev., 2006. Geral, opinião, p. 2.

SCHOPENHAUER, Arthur. **Sobre o fundamento da moral**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

_____. **Curso de direito constitucional positivo**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

SILVA JR, Walter Nunes da. **Poder judiciário democrático-constitucional**: uma apreciação política de sua estrutura. Natal, 1999. 301 p. Dissertação (Mestrado Interinstitucional em Direito – UFPE/UFRN). Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPE.

SOUSA JR, José Geraldo de. **Sociologia jurídica**: condições sociais e possibilidades teóricas. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

SOUTO, Cláudio e SOUTO, Solange. **Sociologia do direito**: uma visão substantiva. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.

SOUZA, Itamar de. Sociologia do nepotismo. **O Jornal de Hoje**, Natal, 23 nov., 2005. Geral, opinião, p. 2.

SOUZA, Tatianny Bezerra Cruz e. Carta de uma parente. **O Jornal de Hoje**, Natal, 9 fev., 2006. Geral, opinião, p. 2.

STAMFORD, Arthur. **Decisão judicial**: dogmatismo e empirismo. Curitiba: Juruá, 2004.

STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do direito. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

VASCONCELOS, Frederico. **Juízes no banco dos réus**. São Paulo: Publifolha, 2005.

_____. **O papel da mídia no controle social dos órgãos da justiça**. Palestra proferida no II Congresso Brasileiro de Direitos Humanos, Sociedade e Estado, Natal, 16 jun. 2007.

VIANNA, Luiz Wernneck e outros. **Corpo e alma da magistratura brasileira**. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 1997.

VOLTAIRE. **O preço da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

WARAT, Luis Alberto. **O direito e sua linguagem**. 2. ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1995.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Ideologia, estado e direito**. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

DOCUMENTOS, TEXTOS, MÍDIA ELETRÔNICA E SÍTIOS DA INTERNET

ALVES, Eliana Calmon. **Escolas da magistratura**. In: Revista da Escola Nacional da Magistratura, Brasília, ano I, n. 2, 2006. Disponível em: <<http://www.amb.com.br/portal/docs/revista2.pdf>>. Acesso em: 18 mar. 2007.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO DO DIREITO (ABEDI). **Pedido de reconsideração quanto à aprovação do parecer CNE/CES n. 329, de 11 de novembro de**

2004. Disponível em: <<http://www.abedi.org/gerenciador/arquivos/reconsideracaoIII.doc>>. Acesso em: 17 mar. 2007.

_____. **Proposta da ABEDi sobre as diretrizes curriculares para o curso de direito.** Disponível em: <http://www.abedi.org/gerenciador/arquivos/dto09_prop_abedi.doc>. Acesso em: 17 mar. 2007.

_____. **Estatuto social.** Disponível em: <<http://www.abedi.org/estatuto.asp>>. Acesso em: 17 mar. 2007.

“Auto-aumento”: reajuste salarial no judiciário e no MP é questionado. **Consultor Jurídico**, Brasil, 25 ago. 2003. Disponível em: <<http://conjur.estadao.com.br/static/text/25541,1>>. Acesso em: 25 ago. 2003.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. Resolução n. 9, de 29 set. 2004. Institui as diretrizes curriculares nacionais do curso de graduação em direito e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.abedi.org/gerenciador/arquivos/res092004cusosdireito.doc>>. Acesso em: 17 mar. 2007.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório anual: 2005.** Disponível em: <http://www.cnj.gov.br/images/stories/docs_cnj/relatorios/RelatorioAnualCNJ.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2007.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório anual: 2006.** Disponível em: <http://www.cnj.gov.br/images/stories/relatorio_anual.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2007.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório anual das atividades da corregedoria nacional de justiça: 2005.** Disponível em: <http://www.cnj.gov.br/images/stories/docs_corregedoria/relatorios/RELATORIO_ANUAL_ATIVIDADES_CORREGEDORIA_NACIONAL_DE_JUSTICA.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2007.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório anual das atividades da corregedoria nacional de justiça: 2006.** Disponível em: <http://www.cnj.gov.br/images/stories/docs_corregedoria/relatorios/RELATORIO%20COR-CNJ%202006.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2007.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Corregedoria Nacional de Justiça. **Relatório final de atividades do biênio 2005-2007.** Disponível em: <http://www.cnj.gov.br/images/stories/docs_corregedoria/relatorios/relatorio_final_2005_2007.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2007.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório justiça em números: indicadores estatísticos do poder judiciário, ano 2004.** Disponível em: <http://www.cnj.gov.br/images/stories/docs_cnj/relatorios/justica_numeros_2004.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2007.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório justiça em números: indicadores estatísticos do poder judiciário, ano 2005.** Disponível em: <http://www.cnj.gov.br/images/stories/docs_cnj/relatorios/justica_numeros_2005.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2007.

BRASIL. Estado do Rio Grande do Norte. Lei n. 7.800, de 29 de dezembro de 1999. Dispõe sobre o Plano Plurianual – PPA para o quadriênio 2000-2003, e dá outras providências.

Disponível em: <[http://www.gabinetecivil.rn.gov.br/acess/pdf/lei 7.800.pdf](http://www.gabinetecivil.rn.gov.br/acess/pdf/lei%207.800.pdf)>. Acesso em: 10 maio 2005.

BRASIL. Estado do Rio Grande do Norte. Lei n. 8.211, de 29 de julho de 2002. Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias do ano 2003, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.gabinetecivil.rn.gov.br/acess/pdf/lo8.211.pdf>>. Acesso em: 10 maio 2005.

BRASIL. Estado do Rio Grande do Norte. Lei n. 8.263, de 20 de janeiro de 2003. Estima receita e fixa a despesa do Estado do Rio Grande do Norte, para o exercício financeiro do ano 2003, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.gabinetecivil.rn.gov.br/acess/pdf/lo8.263%20-%20projeto%20de%20lei%20do%20or çamento.pdf](http://www.gabinetecivil.rn.gov.br/acess/pdf/lo8.263%20-%20projeto%20de%20lei%20do%20or%20camento.pdf)>. Acesso em: 10 maio 2005.

BRASIL. Estado do Rio Grande do Norte. Lei n. 8.472, de 12 de janeiro de 2004. Dispõe sobre o Plano Plurianual do Estado para o quadriênio 2004-2007 e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.gabinetecivil.rn.gov.br/acess/pdf/lo 8.472.pdf](http://www.gabinetecivil.rn.gov.br/acess/pdf/lo%208.472.pdf)>. Acesso em: 10 maio 2005.

BRASIL. Estado do Rio Grande do Norte. Lei n. 8.552, de 02 de agosto de 2004. Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias do ano 2005 e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.gabinetecivil.rn.gov.br/acess/pdf/lo8.552%20-%20LDO %202005.pdf](http://www.gabinetecivil.rn.gov.br/acess/pdf/lo8.552%20-%20LDO%202005.pdf)>. Acesso em: 10 maio 2005.

BRASIL. Estado do Rio Grande do Norte. Lei n. 8.632, de 01 de fevereiro de 2005. Estima receita e fixa a despesa do Estado do Rio Grande do Norte para o exercício financeiro de 2005 e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.gabinetecivil.rn.gov.br/acess/pdf/lo8.632.pdf>>. Acesso em: 10 maio 2005.

BRASIL. Estado do Rio Grande do Norte. Lei Complementar n. 258, de 02 de dezembro de 2003. Altera dispositivo da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.gabinetecivil.rn.gov.br/acess/pdf/leicom258.pdf>>. Acesso em: 10 maio 2005.

BRASIL. Estado do Rio Grande do Norte. Lei Complementar n. 293, de 05 de maio de 2005. Altera a redação da Lei Complementar n. 242, de 10 de julho de 2002 e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.gabinetecivil.rn.gov.br/acess/pdf/leicom293.pdf>>. Acesso em: 10 maio 2005.

BRASIL. Estado do Rio Grande do Norte. Lei Complementar n. 294, de 05 de maio de 2005. Acresce e altera dispositivos da Lei de Organização Judiciária do Estado e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.gabinetecivil.rn.gov.br/acess/pdf/leicom294.pdf>>. Acesso em: 10 maio 2005.

BRASIL. Estado do Rio Grande do Norte. Ministério Público Estadual. Promotoria de Justiça de Defesa do Patrimônio Público da Comarca de Natal. **Exceção de suspeição e impedimento.** 12ª Vara Criminal da Comarca de Natal. Processo n. 001.07.205257-1. Disponível em: <http://www.mp.rn.gov.br/caops/caoppp/atuacoes/2007_REQUERIMENTO_excecao_de_suspeicao_interceptacoes%20da%2012a_vara.pdf>. Acesso em: 25 maio 2007.

BRASIL. Ordem dos Advogados do Brasil. Conselho Federal. Comissão de Ensino Jurídico. Instrução normativa n. 5, de 11 nov. 2003. Dispõe sobre a tramitação dos processos de autorização e reconhecimento de cursos jurídicos, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.abedi.org/gerenciador/arquivos/oab_04_in_5.doc>. Acesso em: 17 mar. 2007.

BRASIL. **Pacto de Estado em favor de um Judiciário mais rápido e republicano.** Disponível em: <http://www.trf4.gov.br/trf4/upload/arquivos/emagis_prog_cursos/cpc_pacto.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2007.

BRASIL, Projeto de Emenda à Constituição n. 146, de 28 de agosto de 2003. Acrescenta o parágrafo 5º ao art. 125 da Constituição Federal. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/proposicoes/loadFrame.html?link=http://www.camara.gov.br/internet/sileg/prop_lista.asp?fMode=1&btnPesquisar=OK&Ano=2003&Numero=146&sigla=PEC>. Acesso em: 13 maio 2005.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Relatório justiça em números: ano-base 2003.** Disponível em: <http://www.cnj.gov.br/images/stories/docs_cnj/relatorios/justica_numeros_2003.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2007.

Cadeia interditada: juiz crítica “falência do governo” na segurança pública. **Consultor jurídico**, Brasil, 26 dez. 2003. Notícias. Disponível em: <<http://conjur.uol.com.br/textos/23662/>>. Acesso em: 26 dez. 2003.

CENTRO DE DIREITOS HUMANOS E MEMÓRIA POPULAR. **Enciclopédia digital de direitos humanos:** DHnet. Versão II, 2002. 1 disco compacto de dados (650 Mb). Digital.

Chega ao STF ação popular contra aumento para chefes da magistratura no Rio Grande do Norte. **Sítio do STF**, Brasil, 27 ago. 2003. Notícias. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=61131>>. Acesso em: 27 ago. 2003.

CNJ corta nepotismo cruzado em Pernambuco. **Sítio do CNJ**, Brasil, 30 maio 2007. CNJ em dia, notícias. Disponível em: <http://www.cnj.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=3006&Itemid=167>. Acesso em: 05 jun. 2007.

CNJ: desempenho está aquém das expectativas. **Sítio da Associação dos Juízes para Democracia**, Brasil, 07 dez. 2006. Notícias. Disponível em: <http://www.ajd.org.br/ler_noticiaa.php?idNoticia=117>. Acesso em: 24 mar. 2007.

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU. **Relatório da relatora especial, Sra. Asma Jahangir:** missão ao Brasil. Disponível em: <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G04/106/01/PDF/G0410601.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 17 out. 2006.

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU. **Relatório apresentado por Lendro Despouy, relator especial sobre independência dos juízes e advogados:** missão ao Brasil. Disponível em: <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/111/70/PDF/G0511170.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 17 out. 2006.

DANTAS, Manuel de Medeiros. **Solução de conflito**: a prioridade do estado deve ser a promoção da paz. Disponível em <<http://conjur.uol.com.br/textos/22570/>>. Acessado em: 20 de mar de 2005.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **As tensões da modernidade**. In: CENTRO DE DIREITOS HUMANOS E MEMÓRIA POPULAR. **Enciclopédia digital de direitos humanos**: DHnet. Versão II, 2002. 1 disco compacto de dados (650 Mb). Digital.

DAKOLIAS, Maria. **Documento técnico n. 319**: o setor judiciário na América latina e no Caribe: elementos para reforma. Washington: Banco Mundial, 1996. Disponível em: <<http://www.anamatra.org.br/downloads/documento318.pdf>>. Acesso em: 24 mar. 2007.

Fogo amigo: juiz afirma em sentença que judiciário é “ineficiente”. **Consultor Jurídico**, Brasil, 6 nov. 2003. Notícias, comunidade jurídica. Disponível em: <<http://conjur.estadao.com.br/static/text/2442,1>>. Acesso em: 7 nov. 2003.

Leia transcrição de conversa entre suspeitos. **Portal terra**, Brasil, 12 jan. 2007. Terra Magazine, Política. Disponível em: <<http://terramagazine.terra.com.br/interna/0,,OI1343596-EI6578,00.html>>. Acesso em: 16 jan. 2007.

Operação anaconda: juiz Rocha Mattos tenta sair do presídio de Tremembé (SP). **Sítio do STJ**, Brasil, 27 jul. 2004. Notícias. Disponível em: <http://www.stj.gov.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=368&tmp.texto=75725&tmp>. Acesso em: 27 jul. 2004.

Pertence diz ter sido “vendido” por advogado. **Portal terra**, Brasil, 16 jan. 2007. Terra Magazine, Política. Disponível em: <<http://terramagazine.terra.com.br/interna/0,,OI1344185-EI6578,00.html>>. Acesso em: 16 jan. 2007.

PERTENCE, Sepúlveda. Leia entrevista com o ministro Sepúlveda Pertence. Brasil, 2007. Terra magazine, Política, 12 jan., 2007, **entrevista concedida a Bob Fernandes**. Disponível em: <<http://terramagazine.terra.com.br/interna/0,,OI1344138-EI6578,00.html>>. Acesso em: 16 jan. 2007.

PGR contesta criação de 182 funções de confiança na PB. **Consultor Jurídico**, Brasil, 17 jun. 2004. Notícias, comunidade jurídica. Disponível em: <<http://conjur.estadao.com.br/static/text/25179,1>>. Acesso em: 17 jun. 2004.

Proibição do nepotismo. **Consultor jurídico**, Brasil, 4 nov. 2005. Notícias, advocacia. Disponível em: <<http://conjur.estadao.com.br/static/text/39240,1>>. Acesso em: 24 mar. 2007.

NAVES, Nilson Vital. **Discurso sobre a reforma do judiciário**. Discurso proferido em audiência pública no Senado Federal, set. 2003. Disponível em: <http://bdjur.stj.gov.br/dspace/bitstream/2011/8880/1/Audi%C3%Aancia_P%C3%BAblica_sobre_Reforma_do_Judici%C3%A1rio.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2007.

ROCHA, José de Albuquerque. Denúncias de corrupção: juiz não acredita em investigações pelo TJ cearense. Brasil, 2003. Consultor Jurídico, notícias, comunidade jurídica, 4 dez. 2003, **entrevista concedida ao jornal O Povo**. Disponível em: <<http://conjur.estadao.com.br/static/text/17361,1>>. Acesso em: 4 dez. 2003.

SALOMÃO, Luís Felipe. **A formação do juiz e as escolas de magistratura do Brasil**. In: Revista da Escola Nacional da Magistratura, Brasília, ano I, n. 2, 2006. Disponível em: <<http://www.amb.com.br/portal/docs/revista2.pdf>>. Acesso em: 18 mar. 2007.

SIRAQUE, Vanderlei. **O controle social da função administrativa do estado: possibilidades e limites na constituição de 1988**. São Paulo, 2004. 212 p. Dissertação (Mestrado em Direito). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Disponível em: <<http://www.siraque.com.br/monografia2004.pdf>>. Acessado em: 21 mar. 2007.

STJ lança ouvidoria para receber sugestões e críticas. **Consultor Jurídico**, Brasil, 17 jun. 2004. Notícias, comunidade jurídica. Disponível em: <<http://conjur.estadao.com.br/static/text/25162,1>>. Acesso em: 17 jun. 2004.

STF anula dispositivos de lei cearense sobre taxas judiciais. **Consultor Jurídico**, Brasil, 17 jun. 2004. Notícias, comunidade jurídica. Disponível em: <<http://conjur.estadao.com.br/static/text/25229,1>>. Acesso em: 17 jun. 2004.

Trabalho pioneiro: RS terá comissão de controle de prestação jurisdicional. **Consultor Jurídico**, Brasil, 6 nov. 2003. Notícias, comunidade jurídica. Disponível em: <<http://conjur.estadao.com.br/static/text/2439,1>>. Acesso em: 7 nov. 2003.

Thomaz Bastos: diagnóstico permitirá adoção de políticas de melhoria do judiciário. **Sítio do Ministério da Justiça**, Brasil, 17 ago. 2004. Notícias. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/noticias/2004/agosto/rls160804-reforma.htm>>. Acesso em: 17 ago. 2004.

TIMM, Aline Machado Costa. **OAB recomenda 2007: por um ensino de qualidade**. 3. ed. Brasília: OAB, Conselho Federal, 2007. Disponível em: <<http://www.oab.org.br/OABRecomenda1.pdf>>. Acesso em: 17 mar. 2007.

JORNAIS E REVISTAS

2002

Advogado é condenado a um ano de cadeia por não provar acusações contra juiz. **O Jornal de Hoje**, Natal, 6 mar., 2002. Cidade, p. 6.

Justiça cega até demais. **O Globo**, Rio de Janeiro, 15 jun., 2002. Rio, p. 16.

Juízes aumentam o próprio salário. **Diário de Natal**, Natal, 6 dez., 2002. Cidades, p. 3.

Presidente da CUT acionará justiça contra aumento do poder judiciário. **O Jornal de Hoje**, Natal, 19 dez., 2002. Geral, p. 5.

CUT vai contestar aumento de juízes. **Diário de Natal**, Natal, 20 dez., 2002. Cidades, p. 3.

Deputados aprovam e governador concede reajuste de 35 por cento ao Ministério Público junto ao TCE. **O Jornal de Hoje**, Natal, 20 dez., 2002. Política, p. 3.

Jaime Mariz pode ser demitido por não assinar autorização para reajuste. **O Jornal de Hoje**, Natal, 28 e 29 dez., 2002. Política, p. 3.

Jaime Mariz decide entregar secretaria de administração. **Diário de Natal**, Natal, 31 dez., 2002. Política, p. 3.

Juiz determina ao Banco do Brasil o bloqueio da conta única do governo. **O Jornal de Hoje**, Natal, 31 dez., 2002. Política, p. 3.

2003

Justiça bloqueia contas do governo. **Diário de Natal**, Natal, 1 jan., 2003. Política, p. 3.

Presidente do Tribunal de Justiça do RN solicita reforço de segurança. **O Jornal de Hoje**, Natal, 26 mar., 2003. Cidade, p. 7.

Filha de Lalau é condenada a doar R\$ 10 mil ao Fome Zero. **O Jornal de Hoje**, Natal, 28 abr., 2003. Política, p. 2.

Preocupação: ABEDI vê com cautela proliferação de cursos de Direito. **O Mossoroense**, Mossoró, 22 ago., 2003. Cotidiano, p. 1.

Aumentos são alvos de ação no STF. **Diário de Natal**, Natal, 23 ago., 2003. Cidades, p. 1.

Advogado ajuíza ação contra os 35% dados ao MP e ao judiciário. **Diário de Natal**, Natal, 26 ago., 2003. Cidades, p. 3.

Registro: aumento da magistratura. **Gazeta Mercantil**, Recife, 27 ago., 2003. Legislação, p. A-9.

TJ paga 7.500 reais a clínica particular para aplicações de shiatsu nos desembargadores. **O Jornal de Hoje**, Natal, 28 ago., 2003. Política, p. 5.

STF recebe ação popular contra aumento do judiciário. **Tribuna do Norte**, Natal, 28 ago., 2003. Política, p. 3.

Assembléia regulamenta aumentos concedidos. **Diário de Natal**, Natal, 29 ago., 2003. Política, p. 3.

Deputados legalizam reajuste para magistrados e procuradores. **Tribuna do Norte**, Natal, 29 ago., 2003. Política, p. 3.

Contra o tempo. **Tribuna do Norte**, Natal, 31 ago., 2003. Judiciário em pauta, p. 6.

STF arquiva ação. **Tribuna do Norte**, Natal, 21 out., 2003. Notas & comentários, p. 3.

O bote da sucuri. **Veja**, Brasil, ed. 1828, 12 nov., 2003. Brasil, especial, p. 40-6

O juiz que coleciona dossiês. **Veja**, Brasil, ed. 1828, 12 nov., 2003. Brasil, especial, p. 48-9.

O mistério das fitas de Santo André. **Veja**, Brasil, ed. 1828, 12 nov., 2003. Brasil, especial, p. 50-1.

Ministro do STF defende fim de sigilo em ações movidas contra juízes. **Tribuna do Norte**, Natal, 30 nov., 2003. Política, p. 4.

Tribunal de Contas: coordenador contesta acusações do procurador. **Tribuna do Norte**, Natal, 30 nov., 2003. Política, p. 4.

Procurador geral de justiça elogia veto à “lei mordaza”. **O Jornal de Hoje**, Natal, 2 dez., 2003. Política, p. 3.

Ministério público denuncia ineficiência e omissão do Tribunal de Contas. **O Jornal de Hoje**, Natal, 3 dez., 2003. Política, p. 3.

Concurso público para juiz sob suspeita de fraude. **O Jornal de Hoje**, Natal, 5 dez., 2003. Cidade, p. 7.

ALFREDO, João. “Falta competência aos juízes”. Natal, 2003. **Tribuna do Norte**, Natal, p. 11, 7 dez., 2003, **entrevista concedida a Anna Ruth Dantas**.

Carta-resposta à matéria “concurso público para juiz sob suspeita de fraude”. **O Jornal de Hoje**, Natal, 8 dez., 2003. Opinião, p. 2.

A chácara e a conspiração: presidente do STF diz que é perseguido pelo governo. **Veja**, Brasil, ed. 1832, 10 dez., 2003. Brasil, p. 45.

Ministério Público acusa juiz por quadrilha e crimes. **Tribuna do Norte**, Natal, 25 dez., 2003. Geral, p. 4.

2004

À espera de justiça. **Veja**, Brasil, ed. 1836, 14 jan., 2004. Geral, judiciário, p. 86-8.

Proprietário recebe 2 vezes por terreno. **Diário de Natal**, Natal, 25 jan., 2004. Cidades, p. 7.

Operação Anaconda: ex-corregedor Bertini nega ter favorecido policiais. **Diário de Natal**, Natal, 23 jan., 2004. Brasil, p. 5.

Operação Anaconda: defesa de Rocha Mattos critica Ministério Público. **Diário de Natal**, Natal, 29 jan., 2004. Geral, p. 7.

Emperrada a mais de 40 anos. **Veja**, Brasil, ed. 1840, 11 fev., 2004. Brasil, p. 44-6.

Tribunal de Contas: diárias e conta de celular provocam desentendimento entre presidente e MP. **O Jornal de Hoje**, Natal, 12 fev., 2004. Política, p. 3.

Procurador cobra novas informações sobre prestação de contas. **Tribuna do Norte**, Natal, 13 fev., 2004. Política, p. 4.

Tribunal de Contas: Assis Fernandes pede novas diligências ao TCE. **Diário de Natal**, Natal, 13 fev., 2004. Política, p. 4.

Greve: agentes, escrivães e papiloscopistas da PF iniciam movimento e governo manda descontar dias parados. **Diário de Natal**, Natal, 10 mar., 2004. Brasil, p. 4.

Policiais federais no RN iniciam greve. **Tribuna do Norte**, Natal, 10 mar., 2004. Natal, p. 7.

Polícia Federal vai estender “operação padrão” a vôos nacionais. **Tribuna do Norte**, Natal, 25 mar., 2004. Natal, p. 7.

Governo vai à Justiça contra greve dos policiais federais. **Tribuna do Norte**, Natal, 27 mar., 2004. Natal, p. 7.

Vem aí a turma do deixa-disso. **Veja**, Brasil, ed. 1849, 14 abr., 2004. Brasil, p. 54-5.

A CIA & companhia. **Carta Capital**, Brasil, n. 287, 21 abr., 2004. Seu país, p. 16-25.
E Lalau vai se livrar de mais uma... **Veja**, Brasil, ed. 1850, 21 abr., 2004. Brasil, p. 50.

O tostão e o milhão: Capiberibe perde o mandato e Roriz é absolvido porque o TSE não aceitou indícios como provas. **Veja**, Brasil, ed. 1852, 5 maio, 2004. Brasil, p. 50.

Fonteles ajuíza ADI contra decisão do TJ/RN. **O Jornal de Hoje**, Natal, 19 maio, 2004. Política, p. 3.

Pior que mordaza: decisão do supremo pode sepultar em definitivo os poderes do ministério público. **Veja**, Brasil, ed. 1856, 2 jun., 2004. Brasil, p. 48.

Vagas abertas: no STJ, ex-nora de Sarney ganhou duas nomeações. **Veja**, Brasil, ed. 1856, 2 jun., 2004. Brasil, p. 48.

Operação ouro negro. **Isto é**, Brasil, ed. 1813, 7 jul., 2004. Brasil, p. 26-31.

Valem os contratos. **Veja**, Brasil, ed. 1861, 7 jul., 2004. Brasil, STJ, p. 50.

As vitórias parciais contra a corrupção. **Veja**, Brasil, ed. 1861, 7 jul., 2004. Brasil, STJ, p. 82-91.

Corruptor de policiais. **Veja**, Brasil, ed. 1861, 7 jul., 2004. Brasil, STJ, p. 92-4.

Um passo decisivo: num avanço essencial, Senado aprova nova lei de falências e a reforma do judiciário. **Veja**, Brasil, ed. 1862, 14 jul., 2004. Brasil, p. 46-7.

Fiscalização da justiça – você concorda com o controle externo do poder judiciário? **Diário de Natal**, Natal, 25 jul., 2004. Cidades, ponto-contra-ponto, p. 3.

No caminho do equilíbrio. **Veja**, Brasil, ed. 1868, 25 ago., 2004. Justiça, p. 76.

Processo relata apelo de Olga ao Supremo. **O Globo**, Rio de Janeiro, 5 set., 2004. O país, p. 18.

Dois retratos do mesmo Brasil. **Veja**, Brasil, ed. 1874, 6 out., 2004. Brasil, p. 50-2.

A autolimpeza da PF. **Veja**, Brasil, ed. 1876, 20 out., 2004. Brasil, p. 38-47.

O ministério público na encruzilhada. **Veja**, Brasil, ed. 1876, 20 out., 2004. Brasil, p. 48-50.

O dia da caça. **Veja**, Brasil, ed. 1878, 3 nov., 2004. Brasil, p. 54-7.

A justiça, enfim, começa a mudar. **Veja**, ed. 1881, 24 nov., 2004. Brasil, p. 52-3.

Lembra daquele caso? **Veja**, ed. 1863, 8 dez., 2004. Justiça, p. 116-7.

Judiciário: congresso promulga parte das mudanças. **Diário de Natal**, Natal, 9 dez., 2004. Brasil, p. 6.

Judiciário: custas processuais sofrem reajustes no mês de janeiro. **Tribuna do Norte**, Natal, 19 dez., 2004. Natal, p. 10.

2005

A demagogia que mata. **Veja**, Brasil, ed. 1893, 23 fev., 2005. Polícia, p. 68-9.

Críticas à proposta que onera folha do TJ. **O Jornal de Hoje**, Natal, 12 abr., 2005. Economia, p. 8.

Sindicato defende veto ao projeto. **Tribuna do Norte**, Natal, 12 abr., 2005. Política, p. 3.

TJ terá mais cargos comissionados. **Diário de Natal**, Natal, 13 abr., 2005. Geral, p. 6.

Deputados aprovam projeto e desembargador defende medidas. **Tribuna do Norte**, Natal, 13 abr., 2005. Política, p. 4.

Deputados aprovam projeto e desembargador defende medidas. **Tribuna do Norte**, Natal, 13 abr., 2005. Política, p. 4.

Natal terá vara para crimes contra jovens. **Diário de Natal**, Natal, 13 abr., 2005. Cidades, p. 5.

Crime e castigo. **Veja**, Brasil, ed. 1900, 13 abr., 2005. Justiça, p. 104-5.

Funções comissionadas: deputado intervirá a favor do TRT/RN. **Tribuna do Norte**, Natal, 16 abr., 2005. Natal, p. 6.

Acordo, salários, salário I e salário II. **Tribuna do Norte**, Natal, 17 abr., 2005. Natal, judiciário em pauta, p. 6.

STF marca análise de ações contra foro privilegiado de Meirelles. **Diário de Natal**, Natal, 19 abr., 2005. Brasil, p. 5.

SISJERN continua luta contra reajuste na gratificação do TJ. **O Jornal de Hoje**, Natal, 20 abr., 2005. Cidade, p. 6.

Não é que ele continuava solto?!? **Veja**, Brasil, ed. 1903, 4 maio, 2005. Justiça, p. 174-6.

O raio x da justiça. **Veja**, Brasil, ed. 1904, 11 maio, 2005. Brasil, p. 44-7.

Greve do Poder Judiciário deverá chegar ao fim hoje. **O Jornal de Hoje**, Natal, 30 maio, 2005. Cidade, p. 6.

O marketing da censura. **Veja**, Brasil, ed. 1908, 8 jun., 2005. Justiça, p. 138.

Operação policial: PF prende proprietários da daslu. **Tribuna do Norte**, Natal, 14 jul., 2005. Geral, p. 7.

Dona da daslu é acusada de sonegação. **Diário de Natal**, Natal, 14 jul., 2005. Geral, p. 7.

Três mil telefones de pessoas influentes estão “grampeados”. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 09 jul., 2005. Cidade, p. 12.

O castelo caiu. **Veja**, Brasil, ed. 1914, 20 jul., 2005. Polícia, p. 83-5.

Prejudicou, pagou: processos por danos morais são cada vez mais frequentes nos tribunais brasileiros. **Veja**, Brasil, ed. 1919, 24 ago., 2005. Justiça, p. 114-5.

Decisão histórica. **Veja**, Brasil, ed. 1920, 31 ago., 2005. Carta ao leitor, p. 9.

Não pode pairar dúvida: o presidente do STJ, Edson Vidigal, é envolvido em casos que precisam ser esclarecidos. **Veja**, ed. 1923, 21 set., 2005. Justiça, p. 98-102.

Justiça: juiz condenado receberá aposentadoria vitalícia. **Diário de Natal**, Natal, 1 out., 2005. Brasil, p. 5.

Defensor público diz que RN prestou 10 mil atendimentos durante 2004. **Diário de Natal**, Natal, 1 out., 2005. Cidades, p. 3.

Justiça: defensor alerta sobre exclusão. **Tribuna do Norte**, Natal, 1 out., 2005. Natal, p. 8.

Acusação que vem do cárcere. **Veja**, Brasil, ed. 1925, 5 out., 2005. Brasil, p. 64-6.

COLLAÇO, Rodrigo. O judiciário precisa se livrar dessa mácula que se arrasta há anos. Natal, 2005. **Tribuna do Norte**, Natal, p. 14, 9 out., 2005, **entrevista concedida a Anna Ruth Dantas**.

Lei preserva parentes nomeados no TJ. **Tribuna do Norte**, Natal, 12 out., 2005. Política, p. 3.

Advogado diz que o TJ usa manobra para burlar CNJ. **O Jornal de Hoje**, Natal, 13 out., 2005. Cidade, p. 8.

PGJ vai questionar lei aprovada na assembléia. **Diário de Natal**, Natal, 14 out., 2005. Política, p. 3.

Lei que mantém parentes é nula. **Tribuna do Norte**, Natal, 14 out., 2005. Política, p. 3.

OAB nacional defende medida de combate ao nepotismo. **Tribuna do Norte**, Natal, 15 out., 2005. Política, p. 4.

O homem dos três poderes. **Veja**, Brasil, ed. 1927, 19 out., 2005. Brasil, p. 58.

Alvíssaras! **Veja**, Brasil, ed. 1928, 26 out., 2005. Carta ao leitor, p. 7.

Entidades querem pôr fim ao nepotismo. **Tribuna do Norte**, Natal, 10 nov., 2005. Natal, p. 6.

Corregedores sugerem a TJs que resistam a norma. **Diário de Natal**, Natal, 12 nov., 2005. Brasil, p. 5.

Justiça autoriza aborto de feto portador de anencefalia. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 25 nov., 2005. Cidade, p. 8.

Justiça susta gravidez de feto anencéfalo. **Tribuna do Norte**, Natal, 25 nov., 2006. Geral, p. 8.

Crise política: oposição eleva críticas a Jobim. **Tribuna do Norte**, Natal, 26 nov., 2005. Política, p. 4.

Juíza faz alerta: quadrilha está falsificando documentos em Natal. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 26 nov., 2005. Cidade, p. 8.

Peres propõe blindar o Supremo. **Tribuna do Norte**, Natal, 27 nov., 2005. Brasil, p. 6.

Desembargador julga processos pendentes, zera sua pauta e serve de exemplo para o país. **O Jornal de Hoje**, Natal, 28 nov., 2005. Cidade, p. 6.

Desembargador julga mil processos em 1 ano. **Diário de Natal**, Natal, 29 nov., 2005. Cidades, p. 7.

Delegacia instaura inquérito para apurar falsificações de documentos judiciais. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 29 nov., 2005. Polícia, p. 9.

Nepotismo: magistrados entram com ação contra nepotismo. **Tribuna do Norte**, Natal, 29 nov., 2005. Geral, p. 5.

Desembargador explica estoque de processos. **Diário de Natal**, Natal, 30 nov., 2005. Cidades, p. 4.

CNJ adia debate sobre nepotismo. **Tribuna do Norte**, Natal, 30 nov., 2005. Geral, p. 6.

Magistratura desaprova governo Lula. **Diário de Natal**, Natal, 30 nov., 2006. Geral, p. 5.

Justiça: STJ concede habeas corpus a José Rainha, líder do MST. **Diário de Natal**, Natal, 30 nov., 2006. Geral, p. 5.

Tribunal de contas pode aplicar decisão do CNJ. **Diário de Natal**, Natal, 3 dez., 2005. Brasil, p. 5.

Vaga de desembargador do TRT: advogados cobram definições de regras para quinto constitucional. **O Jornal de Hoje**, Natal, 6 dez., 2005. Cidade, p. 8.

Supremo arquiva ação dos juízes estaduais. **Diário de Natal**, Natal, 6 dez., 2005. Geral, p. 6.

O partido da toga é um risco. **Veja**, Brasil, ed. 1934, 7 dez., 2005. Brasil, p. 52-3.

Justiça lança programa para agilizar atendimento a idosos. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 9 dez., 2005. Cidade, p. 11.

Justiça obriga SUS a comprar medicamento de alto custo. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 22 dez., 2005. Cidade, p. 11.

Ceará-mirim ganha moderno fórum para unir suas ações. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 22 dez., 2005. Polícia, p. 7.

2006

Um pântano a ser drenado. **Veja**, Brasil, ed. 1939, 18 jan., 2006. Carta ao leitor, p. 9.

Tribunais têm até dia 14 para demitir. **Tribuna do Norte**, Natal, 27 jan., 2006. Geral, p. 8.

Diário oficial: lista sêxtupla para TRT será publicado hoje. **Diário de Natal**, Natal, 27 jan., 2006. Geral, p. 6.

Desembargador do TRT: OAB lança edital para inscrições de candidatos ao 5º constitucional. **O Jornal de Hoje**, Natal, 27 jan., 2006. Economia, p. 7.

Sai edital para preencher a vaga de José Rocha no TRT. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 30 jan., 2006. Cidade, p. 7.

Servidores questionam na justiça ato do CNJ. **Diário de Natal**, Natal, 1 fev., 2006. Política, p. 3.

AMB pede julgamento legalidade da norma que acaba com nepotismo. **O Jornal de Hoje**, Natal, 2 fev., 2006. Política, p. 4.

OAB condena suspensão de demissões. **Tribuna do Norte**, Natal, 2 fev., 2006. Política, p. 5.

Parentes de desembargadores recorrem contra resolução do CNJ. **O Jornal de Hoje**, Natal, 3 fev., 2006. *Diversão&Arte*, p. 13.

Resolução atinge 115 parentes. **Tribuna do Norte**, Natal, 3 fev., 2006. *Política*, p. 3

AMB entra com ação no STF contra as liminares. **Diário de Natal**, Natal, 3 fev., 2006. *Geral*, p. 4.

Direito na UFRN: alunos denunciam precariedade do curso. **O Jornal de Hoje**, Natal, 4 e 5 fev., 2006. *Cidade*, p. 8.

Advogados exigem voto direto no processo. **O Jornal de Hoje**, Natal, 4 e 5 fev., 2006. *Cidade*, p. 8.

Ação pede confirmação da demissão de parentes. **O Jornal de Hoje**, Natal, 4 e 5 fev., 2006. *Política*, p. 3.

Demissão fica para o último dia do prazo. **Tribuna do Norte**, Natal, 4 fev., 2006. *Política*, p. 3.

Justiça eleitoral: Relator vota contra verticalização. **Tribuna do Norte**, Natal, 4 fev., 2006. *Política*, p. 5.

Advogados: OAB/SP reprova 80,8% em exame. **Tribuna do Norte**, Natal, 5 fev., 2006. *Geral*, p. 5.

Direitos humanos: o estado brasileiro é culpado pela morte de Gilson Nogueira. **Diário de Natal**, Natal, 5 fev., 2006. *Ponto-contra-ponto*, p. 3.

Polícia: não apurou, virou réu. **Diário de Natal**, Natal, 5 fev., 2006. *Cidades*, p. 11.

MP e OAB acreditam que resolução do CNJ será considerada constitucional. **O Jornal de Hoje**, Natal, 7 fev., 2006. *Cidade*, p. 5.

Prévia do julgamento é hoje. **Diário de Natal**, Natal, 7 fev., 2006. *Cidades*, p. 1.

Risco. **O Jornal de Hoje**, Natal, 7 fev., 2006. *Cena Urbana*, p. 11.

Nomes. **O Jornal de Hoje**, Natal, 7 fev., 2006. *Cena Urbana*, p. 11.

Direitos humanos: corte interamericana realiza hoje audiência do caso Gilson Nogueira. **Diário de Natal**, Natal, 8 fev., 2006. *Geral*, p. 6.

Corte. **O Jornal de Hoje**, Natal, 8 fev., 2006. *Cena Urbana*, p. 11.

Reuniões. **O Jornal de Hoje**, Natal, 8 fev., 2006. *Cena Urbana*, p. 11.

Juízes concedem mais três liminares. **Tribuna do Norte**, Natal, 8 fev., 2006. *Natal*, p. 10.

Seis dias para acabar com o nepotismo. **Diário de Natal**, Natal, 8 fev., 2006. *Cidades*, p. 4.

Corte. **O Jornal de Hoje**, Natal, 9 fev., 2006. Cena Urbana, p. 11.

Brilho. **O Jornal de Hoje**, Natal, 9 fev., 2006. Cena Urbana, p. 11.

Mais 13 liminares podem garantir cargos no TJE. **Diário de Natal**, Natal, 9 fev., 2006. Cidades, p. 9.

Juristas discutem sobre liminares. **Tribuna do Norte**, Natal, 9 fev., 2006. Natal, p. 2.

Caso Gilson em julgamento pela corte interamericana. **Diário de Natal**, Natal, 9 fev., 2006. Brasil, p. 4.

TJ acelera publicações de processos. **Tribuna do Norte**, Natal, 10 fev., 2006. Geral, p. 7.

Palavra final será dada pelo STF até final do mês. **Tribuna do Norte**, Natal, 10 fev., 2006. Política, p. 3.

Julgamento: corte considera Brasil agressivo na audiência. **Diário de Natal**, Natal, 10 fev., 2006. Cidades, p. 3.

Caso Gilson Nogueira: omissão brasileira é julgada na OEA. **Tribuna do Norte**, Natal, 11 fev., 2006. Natal, p. 3.

TJ cumprirá norma antinepotismo. **Tribuna do Norte**, Natal, 11 fev., 2006. Geral, p. 8.

Tribunal publica sentenças 24 horas depois dos julgamentos. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 11 fev. 2006. Cidade, p. 8.

Tribunal vai cumprir resolução do CNJ que proíbe nepotismo no judiciário. **O Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 11 fev., 2006. Cidade, p. 12.

Judiciário: mais parentes beneficiados. **Diário de Natal**, Natal, 11 fev., 2006. Cidades, p. 6.

População ganha com fim do nepotismo. **Diário de Natal**, Natal, 12 fev., 2006. Geral, p. 13.

Cargos no judiciário – você acha que a justiça vai fazer valer a lei anti-nepotismo? **Diário de Natal**, Natal, 12 fev., 2006. Ponto-contra-ponto, p. 3.

72 têm garantia judicial para permanecer nos cargos do TJ. **O Jornal de Hoje**, Natal, 13 fev., 2006. Cidade, p. 8.

Fim nepotismo judiciário: TJ pode exonerar mais de 115 parentes. **O Jornal de Hoje**, Natal, 13 fev., 2006. Cidade, p. 6.

Nepotismo: termina amanhã o prazo para TJ demitir parentes. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 13 fev., 2006. Cidade, p. 13.

Caso Gilson Nogueira: corte interamericana pode condenar RN. **O Jornal de Hoje**, Natal, 13 fev., 2006. Cidade, p. 6.

Liminares mantêm os parentes nos cargos. **Diário de Natal**, Natal, 14 fev., 2006. Cidades, p. 6.

Tribunais preferem esperar pela decisão do STF. **Diário de Natal**, Natal, 14 fev., 2006. Brasil, p. 4.

STF vai decidir sobre fim do nepotismo. **Tribuna do Norte**, Natal, 14 fev., 2006. Política, p. 4.

Justiça já deu liminar a 114 parentes de magistrados. **Tribuna do Norte**, Natal, 14 fev., 2006. Natal, p. 4.

Advogados apelam ao conselho. **Diário de Natal**, Natal, 14 fev., 2006. Cidades, p. 4.

Ato não influi na decisão do tribunal. **Diário de Natal**, Natal, 15 fev., 2006. Cidades, p. 4.

CNJ decide aguardar a decisão do supremo. **Diário de Natal**, Natal, 15 fev., 2006. Geral, p. 6.

STF decide sobre nepotismo amanhã. **Tribuna do Norte**, Natal, 15 fev., 2006. Política, p. 3.

Nepotismo: prazo termina e TJ não demite parentes de juízes. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 15 fev., 2006. Cidade, p. 13.

Liminares também garantem emprego no TRE. **O Jornal de Hoje**, Natal, 15 fev., 2006. Cidade, p. 8.

Fim do nepotismo começa a ser definido hoje no supremo. **Tribuna do Norte**, Natal, 16 fev., 2006. Geral, p. 6.

STF avalia resolução que barra nepotismo. **Diário de Natal**, Natal, 16 fev., 2006. Cidades, p. 3.

STF aprova resolução antinepotismo. **Tribuna do Norte**, Natal, 17 fev., 2006. Política, p. 3.

STF ordena demissão de parentes de juízes. **Diário de Natal**, Natal, 17 fev., 2006. Brasil, p. 4.

Parentes vão perder cargos. **Diário de Natal**, Natal, 17 fev., 2006. Cidades, p. 3.

SOBRINHO, Amaury. TJ inicia demissões na próxima semana. Natal, 2006. **Tribuna do Norte**, Política, p. 5, 18 fev., 2006, **entrevista concedida ao jornal Tribuna do Norte**.

Ação: aberta nova luta contra nepotismo. **Diário de Natal**, Natal, 18 fev., 2006. Cidades, p. 1.

Carreira: concursos atraem pessoal do direito. **Tribuna do Norte**, Natal, 19 fev., 2006. Natal, p. 13.

Observatório da justiça e cidadania quer fim do nepotismo no judiciário. **Jornal de Natal**, Natal, 20 fev., 2006. Encartes, p. B3.

Justiça: CNJ defende a reestruturação da defensoria pública da união. **Diário de Natal**, Natal, 21 fev., 2006. Brasil, p. 5.

Moralização do executivo e legislativo: nepotismo será investigado pelo MP. **O Jornal de Hoje**, Natal, 21 fev., 2006. Cidade, p. 8.

MP acredita que não será necessária atuação do órgão para extinguir nepotismo. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 22 fev., 2006. Política, p. 4.

Antinepotismo: TJ exonera 125 servidores que ocupavam cargos comissionados. **Tribuna do Norte**, Natal, 22 fev., 2006. Política, p. 3.

Nepotismo: TRE/RN não exonera, mas susta pagamento. **Diário de Natal**, Natal, 23 fev., 2006. Cidades, p. 4.

Crime hediondo: STF garante progressão de pena. **Tribuna do Norte**, Natal, 24 fev., 2006. Geral, p. 8.

MP amplia combate ao nepotismo. **Diário de Natal**, Natal, 3 mar., 2006. Cidades, p. 1.

TSE mantém verticalização para 2006. **Diário de Natal**, Natal, 4 mar., 2006. Política, p. 3.

Eleições 2006: TSE decide manter a verticalização. **Tribuna do Norte**, Natal, 4 mar., 2006. Política, p. 5.

JOBIM, Nelson. “Resolução contra nepotismo é referência para os demais poderes”. Natal, 2006. **Tribuna do Norte**, Política, p. 4, 5 mar., 2006, **entrevista concedida a Magno Martins**.

STF beneficiará 350 condenados por crimes hediondos no estado. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 7 mar., 2006. Polícia, p. 8.

Conflito agrário: justiça não é causa de impunidade. **Tribuna do Norte**, Natal, 7 mar., 2006. Geral, p. 8.

Fim do nepotismo: TJ ainda não sabe o que fará com as vagas desocupadas por parentes de magistrados. **O Jornal de Hoje**, Natal, 7 mar., 2006. Cidade, p. 5.

Jurisprudência: TSE veda eleição de prefeitos cassados. **Diário de Natal**, Natal, 8 mar., 2006. Política, p. 3.

Congresso oficializa fim da verticalização. **Diário de Natal**, Natal, 9 mar., 2006. Geral, p. 5.

Tribunal: corte interamericana terá seis meses para a sentença. **Diário de Natal**, Natal, 10 mar., 2006. Cidades, p. 6.

Prisão de feministas é investigada. **Diário de Natal**, Natal, 11 mar., 2006. Cidades, p. 3.

Norma: hediondos são beneficiados. **Diário de Natal**, Natal, 12 mar., 2006. Cidades, p. 4.

Dezoito disputam vaga para o TRT. **Diário de Natal**, Natal, 14 mar., 2006. Cidades, p. 7.

CNJ discute hoje teto salarial do judiciário. **Diário de Natal**, Natal, 14 mar., 2006. Brasil, p. 4.

Defensores temporários: defensoria pública divulga lista de aprovados na 1ª etapa do concurso. **O Jornal de Hoje**, Natal, 14 mar., 2006. Cidade, p. 8.

Feministas vão ajuizar ação por danos morais. **Diário de Natal**, Natal, 15 mar., 2006. Cidades, p. 4.

No RN, TJ tem salário de até R\$ 44 mil. **Diário de Natal**, Natal, 15 mar., 2006. Economia, p. 5.

CNJ adia decisão sobre teto salarial de desembargadores. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 15 mar., 2006. Cidade, p. 7.

Justiça federal: Lúcia Jales consegue liminar e luta pelo TRT. **Diário de Natal**, Natal, 16 mar., 2006. Cidades, p. 12.

Ação judicial: advogada aciona OAB na justiça. **Tribuna do Norte**, Natal, 17 mar., 2006. Geral, p. 8.

STJ inocenta desembargador Expedido Ferreira de Souza (*sic*). **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 17 mar., 2006. Polícia, p. 8.

Potiguar é inocentado pelo STJ. **Tribuna do Norte**, Natal, 17 mar., 2006. Natal, p. 10.

Fim do nepotismo precisa ser bandeira dos candidatos. **Tribuna do Norte**, Natal, 19 mar., 2006. Política, p. 3.

Justiça: liminares nem sempre são justas. **Tribuna do Norte**, Natal, 19 mar., 2006. Natal, p. 3.

Judiciário: CNJ decide teto salarial de juízes. **Tribuna do Norte**, Natal, 21 mar., 2006. Geral, p. 7.

CNJ fixa teto de R\$ 22,1 mil. **Tribuna do Norte**, 22 mar., 2006. Geral, p. 6.

CNJ fixa em R\$ 22.111 teto do judiciário nos estados. **Diário de Natal**, Natal, 22 mar., 2006. Geral, p. 6.

CNJ regulamenta salário do poder judiciário no Brasil. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 22 mar., 2006. Política, p. 6.

Promotores de todo o RN tomarão medidas em seus municípios. **O Jornal de Hoje**, Natal, 24 mar., 2006. Cidade, p. 8.

Judiciário fere constituição ao dar nomes de pessoas vivas a imóveis. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 25 mar., 2006. Cidade, p. 11.

Wilma terá de se explicar no STF. **Tribuna do Norte**, Natal, 28 mar., 2006. Política, p. 4.

Quinto constitucional: impugnações serão julgadas pela OAB até esta quinta-feira. **O Jornal de Hoje**, Natal, 29 mar., 2006. Geral, p. 13.

Danos morais: feminista cobra R\$ 200 mil do estado na justiça. **Diário de Natal**, Natal, 31 mar., 2006. Cidades, p. 6.

TJ: Baraúna será a mais nova comarca do estado. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 1 abr., 2006. Cidade, p. 12.

Justiça dá à COSERN poder para cortar iluminação pública. **Tribuna do Norte**, Natal, 1 abr., 2006. Economia, p. 6.

CONRADO FILHO, José. O judiciário foi firme, deu o 1º exemplo. Natal, 2006. **Diário de Natal**, Cidades, p. 9, 2 abr., 2006, **entrevista concedida a Nicole Hévila**.

AMB solicita à receita federal notificação de quebra de sigilo. **O Jornal de Hoje**, 4 abr., 2006. Política, p. 4.

Prefeitos vão ter que demitir parentes. **Diário de Natal**, Natal, 5 abr., 2006. Política, p. 3.

Executivo e legislativo têm 90 dias para acabar com nepotismo. **Tribuna do Norte**, Natal, 5 abr., 2006. Política, p. 3.

MP quer acabar com cargos de parentes independentemente de leis. **O Jornal de Hoje**, Natal, 6 abr., 2006. Cidade, p. 5.

MP publica recomendação e prazo termina em três meses. **Tribuna do Norte**, Natal, 8 abr., 2006. Política, p. 3.

Judiciário: STF devolve processo da AMAGIS. **Tribuna do Norte**, Natal, 8 abr., 2006. Brasil, p. 4.

Tribunal de justiça instala hoje mais duas varas para agilizar os processos. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 11 abr., 2006. Cidade, p. 13.

Condenado e solto. **Veja**, Brasil, ed. 1955, 10 maio, 2006. Justiça, p. 114.

Lista sêxtupla para o TRT pode ser anulada. **Diário de Natal**, Natal, 19 maio, 2006. Geral, p. 5.

TRT fará seminário no dia 5 para inaugurar a Escola Judicial do RN. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 29 maio, 2006. Cidade, p. 10.

Justiça: MP é acusado de fraude em concurso. **Tribuna do Norte**, Natal, 30 maio, 2006. Geral, p. 8.

TJ instala em Parnamirim vara da fazenda pública e mais uma vara criminal. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 31 maio, 2006. Economia, p. 14.

Fórum: justiça amplia serviços em Parnamirim. **Tribuna do Norte**, Natal, 31 maio, 2006. Geral, p. 7.

CNJ aprova criação de varas especializadas em crime organizado. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 31 maio, 2006. Nacional, p. 15.

Tribunal do trabalho: OAB contesta lista sêxtupla. **Tribuna do Norte**, Natal, 31 maio, 2006. Geral, p. 7.

Vaga de desembargador no TRT: Conselho federal diz que OAB/RN ofendeu “a ética e a moralidade no trato da coisa pública”. **O Jornal de Hoje**, Natal, 31 maio, 2006. Política, p. 3.

OAB/RN recorre hoje contra a suspensão. **O Jornal de Hoje**, Natal, 31 maio, 2006. Cidade, p. 8.

OAB quer manter lista. **Diário de Natal**, Natal, 1 jun., 2006. Cidades, p. 1.

Lista sêxtupla: OAB/RN não vê ilegalidade em lista. **Tribuna do Norte**, Natal, 1 jun., 2006. Natal, p. 3.

Juiz mantém a lista sêxtupla. **Tribuna do Norte**, Natal, 2 jun., 2006. Política, p. 4.

STF encaminha projeto de reajuste para os ministros. **Diário de Natal**, Natal, 2 jun., 2006. Brasil, p. 4.

A luta está apenas começando. **Tribuna do Norte**, Natal, 4 jun., 2006. Política, p. 4.

Justiça: TRF realiza correição em comarcas. **Tribuna do Norte**, Natal, 4 jun., 2006. Geral, p. 11.

Conselho suspende recontração no TJ. **Tribuna do Norte**, Natal, 6 jun., 2006. Geral, p. 5.

Nepotismo: presidente da OAB critica decisão de tribunal de voltar a contratar parentes. **O Jornal de Hoje**, Natal, 6 jun., 2006. Política, p. 4.

Suspensão: Conselho federal da OAB mantém veto à lista e recorre de liminar. **Diário de Natal**, Natal, 7 jun., 2006. Cidades, p. 5.

O esquema de Bertholdo. **Isto é, Brasil**, ed. 1971, 19 jul., 2006. Exclusivo, p. 28-34.

A máfia de Rondônia: a polícia federal prende a cúpula dos poderes executivo, legislativo e judiciário do estado. **Veja**, Brasil, ed. 1969, 16 ago., 2006. Brasil, p. 70-2.

Semana verde educa funcionário de fóruns. **Tribuna do Norte**, Natal, 3 ago., 2006. Natal, p. 5.

Decisão do STF é vista como incentivo ao combate ao nepotismo. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 30 ago., 2006. Política, p. 6.

Número de aprovados no exame de ordem reflete nível de ensino. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 17 out., 2006. Cidade, p. 12.

AL e TJ acertam parceria para transmitir sessões. **Diário de Natal**, Natal, 18 out., 2006. Política, p. 4.

OAB-RN reprova mais da metade. **Diário de Natal**, Natal, 19 out., 2006. Cidades, p. 1.

Crime: Gilson Nogueira, 10 anos da morte. **Diário de Natal**, Natal, 20 out., 2006. Cidades, p. 1.

Assassinato do advogado Gilson Nogueira completa 10 anos hoje. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 20 out., 2006. Cidade, p. 11.

Tribunal de justiça ganha hoje programa de TV. É o TJTV – o judiciário e você. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 14 nov., 2006. Cidade, p. 8.

Empresas patrocinam congresso de juízes. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 18 nov., 2006. Brasil, p. A14.

TJ promove mutirão para resolver pendências judiciais. **Tribuna do Norte**, Natal, 21 nov., 2006. Economia, p. 6.

Integrantes do Conselho querem aumento salarial. **Diário de Natal**, Natal, 21 nov., 2006. Geral, p. 8.

Procurador-geral contesta férias coletivas de juízes: 60 dias/ano. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 25 nov., 2006. Nacional, p. 15.

Ministros fazem coro contra aumento do judiciário e MP. **Tribuna do Norte**, Natal, 28 nov., 2006. Política, p. 4.

Judiciário potiguar se prepara para a mobilização. **Diário de Natal**, Natal, 29 nov., 2006. Cidades, p. 3.

Tribunal de justiça lança programa de integração da família judiciária RN. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 29 nov., 2006. Cidade, p. 12.

Supersalários: judiciário potiguar paga 30 salários acima do teto. **Tribuna do Norte**, Natal, 29 nov., 2006. Política, p. 4.

Presidentes de TJs não vão cortar salários acima do teto. **O Jornal de Hoje**, Natal, 30 nov. 2006. Política, p. 4.

TJ fecha 2006 com 12 mil processos julgados. **O Jornal de Hoje**, Natal, 8 dez., 2006. Cidade, p. 8.

No dia nacional da conciliação, justiça federal pretende julgar 60 processos. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 8 dez., 2006. Economia, p. 14.

Justiça: dia nacional da conciliação supera 600 audiências. **O Jornal de Hoje**, Natal, 8 dez., 2006. Cidade, p. 5.

No dia da conciliação, ponto alto foi o índice de acordos realizados. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 9 dez., 2006. Economia, p. 14.

Judiciário realiza conciliações. **Diário de Natal**, Natal, 9 dez., 2006. Cidades, p. 4.

Justiça: mutirão marca dia nacional da conciliação. **Tribuna do Norte**, Natal, 9 dez., 2006. Natal, p. 8.

Justiça: magistrado critica ações do conselho. **Tribuna do Norte**, Natal, 9 dez., 2006. Geral, p. 4.

Concurso para defensor público substituto vai preencher 23 vagas no RN. **O Jornal de Hoje**, Natal, 9 e 10 dez., 2006. Cidade, p. 5.

Judiciário: CNJ já vislumbra uma nova derrota. **Tribuna do Norte**, Natal, 10 dez., 2006. Brasil, p. 4.

Conciliar: justiça comum realizou 1.200 audiências. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 12 dez., 2006. Cidade, p. 11.

Lentidão da justiça superlota presídio. **Diário de Natal**, Natal, 12 dez., 2006. Cidades, p. 3.

TRE empossa hoje a primeira juíza a compor seus quadros. **Diário de Natal**, Natal, 14 dez., 2006. Cidades, p. 4.

Justiça: STF quer corte em supersalários. **Tribuna do Norte**, Natal, 14 dez., 2006. Natal, p. 4.

Congresso aprova salário de R\$ 24.500 para parlamentares. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 14 dez., 2006. Nacional, p. 15.

Parlamentares dobram os salários. **Tribuna do Norte**, Natal, 15 dez., 2006. Política, p. 4.

Justiça: STF suspende remuneração acima do teto. **Tribuna do Norte**, Natal, 16 dez., 2006. Geral, p. 8.

STF suspende aumento de teto salarial dos membros do MP. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 16 dez., 2006. Nacional, p. 15.

Reajuste provoca onda de manifestações. **Diário de Natal**, Natal, 16 dez., 2006. Geral, p. 7.

Supersalário irrita até parlamentares. **Tribuna do Norte**, Natal, 16 dez., 2006. Geral, p. 5.

MJ comemora decisão da justiça: STF enquadra atividades bancárias, financeiras, crédito e seguros como relação de consumo. **Tribuna do Norte**, Natal, 17 dez., 2006. Brasil, p. 4.

AJUFE aguarda proposta para informática. **Tribuna do Norte**, Natal, 17 dez., 2006. Geral, p. 9.

Pesquisa: justiça eleitoral é a instituição mais confiável. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 18 dez., 2006. Cidade, p. 8.

MP estadual cumpre decisão do STF. **Tribuna do Norte**, Natal, 19 dez., 2006. Natal, p. 4.

Judiciário: CNJ revoga férias coletivas para juízes. **Tribuna do Norte**, Natal, 19 dez., 2006. Geral, p. 8.

Supremo exige votação nos plenários. **Diário de Natal**, Natal, 20 dez., 2006. Brasil, p. 5.

STF suspende reajuste de parlamentares. **Tribuna do Norte**, Natal, 20 dez., 2006. Política, p. 5.

Corregedor quer juízes morando nas comarcas. **Diário de Natal**, Natal, 24 dez., 2006. Cidades, p. 9.

2007

Processos se acumulam nas 55 varas de justiça do estado. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 11 jan., 2007. Cidade, p. 7.

Quantidade de defensores públicos no Brasil é abaixo do número exigido por lei. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 18 jan., 2007. Nacional, p. 15.

Quase 40% dos cartórios do RN não têm tabelião. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 19 jan., 2007. Cidade, p. 8.

Justiça federal julga mais de 20 mil processos. **Tribuna do Norte**, Natal, 20 jan., 2007. Natal, p. 7.

Museu vai guardar memória do judiciário. **Diário de Natal**, Natal, 20 jan., 2007. Cidades, p. 2.

TRE define meta para julgar processos das eleições de 2004. **Tribuna do Norte**, Natal, 20 jan., 2007. Política, p. 3.

Integrantes do TJRN apelam contra CNJ. **Diário de Natal**, Natal, 7 fev., 2007. Cidades, p. 3.

Projeto contra nepotismo será votado em urgência. **Tribuna do Norte**, Natal, 25 fev., 2007. Política, p. 3.

Juízes titulares descumprem a lei. **Tribuna do Norte**, Natal, 25 fev., 2007. Natal, p. 7.

Judiciário: STF eleva teto para desembargadores. **Tribuna do Norte**, Natal, 1 mar., 2007. Política, p. 5.

Judiciário: STF pode livrar agentes políticos de ações por improbidade. **O Jornal de Hoje**, Natal, 26 fev., 2007. Cidade, p. 4.

Liminar do Supremo derruba subteto do CNJ. **Diário de Natal**, Natal, 1 mar., 2007. Brasil, p. 4.

Desembargador afirma que impacto na folha será mínimo. **Diário de Natal**, Natal, 2 mar., 2007. Política, p. 3.

Justiça: CNJ libera teto e beneficia o Tribunal de Justiça do RN. **Diário de Natal**, Natal, 7 mar., 2007. Brasil, p. 4.

RN tem esquema para grampo. **Diário de Natal**, Natal, 14 mar., 2007. Cidades, p. 3.

MP culpa Adel e Maurílio por excesso nos grampos. **Diário de Natal**, Natal, 15 mar., 2007. Cidades, p. 3.

MP diz que escutas eram exclusivas da subsecretaria. **Tribuna do Norte**, Natal, 15 mar., 2007. Natal, p. 7.

Magistrado será investigado. **Diário de Natal**, Natal, 16 mar., 2007. Cidades, p. 6.

Federais apontam fraude no TRT. **Diário de Natal**, Natal, 11 abr., 2007. Cidades, p. 3.

Advogados reclamantes pedem anulação da lista. **Diário de Natal**, Natal, 12 abr., 2007. Cidades, p. 5.

MEDEIROS, Eridson Fernandes de. “O TRT não tem nada a ver com essa briga”. Natal, 2007. **Diário de Natal**, Cidades, p. 1, 13 abr., 2007, **entrevista concedida a Léo Arcoverde**.

MENDES, Raimundo. Advogado quer apuração do “caso TRT”. Natal, 2007. **Diário de Natal**, Cidades, p. 8, 14 abr., 2007, **entrevista concedida ao Jornal Diário de Natal**.

Furacão: PF prende juízes e delegados. **Tribuna do Norte**, Natal, 14 abr., 2007. Geral, p. 7.

Polícia federal: operação “furacão” prende autoridades da justiça, do carnaval e da própria PF. **Diário de Natal**, Natal, 14 abr., 2007. Geral, p. 5.

PF prende no Rio e na Bahia 24 acusados de corrupção: entre os detidos estão três desembargadores, um agente e dois delegados da Polícia Federal. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 14 abr., 2007. Nacional, p. 15.

Greve: servidores do TJ param por 24h na quarta-feira. **Tribuna do Norte**, Natal, 14 abr., 2007. Natal, p. 2.

Polícia federal: presos por jogo ilegal prestam depoimento. **Diário de Natal**, Natal, 15 abr., 2007. Geral, p. 6.

Antônio Jácome vai requerer informações sobre grampos. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 16 abr., 2007. Política, p. 3.

Judiciário: servidores votarão indicativo. **Tribuna do Norte**, Natal, 17 abr., 2007. Natal, p. 5.

Delegados são ouvidos pela corregedoria. **Diário de Natal**, Natal, 17 abr., 2007. Cidades, p. 1.

Corregedoria do TJ começa a ouvir delegados sobre grampo. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 17 abr., 2007. Política, p. 3.

Treze delegados vão depor sobre grampos telefônicos. **Tribuna do Norte**, Natal, 17 abr., 2007. Natal, p. 2.

Operação furacão: PF vai retomar os depoimentos hoje. **Diário de Natal**, Natal, 17 abr., 2007. Brasil, p. 5.

Operação: STF mantém prisão de 25 acusados. **Tribuna do Norte**, Natal, 17 abr., 2007. Geral, p. 8.

Decisão de ministro do STJ ajudou filho de bicheiro com *habeas corpus*. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 18 abr., 2007. Política, p. 4.

Operação furacão: STF prorroga prisão temporária. **Diário de Natal**, Natal, 18 abr., 2007. Geral, p. 6.

Operação furacão: Peluso prorroga prisão. **Tribuna do Norte**, Natal, 18 abr., 2007. Geral, p. 5.

Operação furacão: PF vai pedir preventiva de acusados. **Diário de Natal**, Natal, 19 abr., 2007. Brasil, p. 4.

Os tentáculos do crime organizado. **Diário de Natal**, Natal, 20 abr., 2007. Geral, p. 6.

Operação Têmis: PF faz apreensão de documentos. **Tribuna do Norte**, Natal, 21 abr., 2007. Geral, p. 5.

Operação Têmis: PF faz devassa na justiça federal em SP. **Diário de Natal**, Natal, 21 abr., 2007. Brasil, p. 4.

Quinto constitucional: o TRT deve anular a lista sêxtupla? **Diário de Natal**, Natal, 22 abr., 2007. Ponto-contra-ponto, p. 3.

Desembargador faz críticas a comportamento do MP no RN. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 23 abr., 2007. Política, p. 3-4.

MORAES, Alexandre de. Conselheiro do CNJ acredita que poder judiciário ainda é o mais confiável. Natal, 2007. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Economia, p. 14, 23 abr., 2007, **entrevista concedida ao Jornal de Hoje 1ª Edição**.

Audiência no STF discute uso de células-tronco em pesquisa. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 23 abr., 2007. Nacional, p. 15.

Paulo Medina é notificado pelo STF. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 24 abr., 2007. Política, p. 6.

Operação furacão: Medina pede afastamento do STJ. **Tribuna do Norte**, Natal, 24 abr., 2007. Geral, p. 8.

Operação: relator do CNJ quer afastamento de magistrados. **Tribuna do Norte**, Natal, 25 abr., 2007. Geral, p. 8.

Operação: CNJ e STJ podem ter acesso ao inquérito. **Tribuna do Norte**, Natal, 26 abr., 2007. Geral, p. 8.

Programa caminhos da justiça completa 10 anos de serviços. **O Jornal de Hoje**, Natal, 26 abr., 2007. Geral, p. 13.

Juízes querem melhorias em procedimentos de interceptação. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 27 abr., 2007. Política, p. 5.

Justiça: caminhos chega ao 10º ano. **Tribuna do Norte**, Natal, 27 abr., 2007. Natal, p. 5.

Irmão de ministro do STJ também responderá a inquérito no Supremo. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 28 abr., 2007. Nacional, p. 15.

Escândalo do Guardiã: investigado, Adel reassume a função e não atende ao MP. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 28 abr., 2007. Política, p. 3.

Justiça: STF deve usar súmula vinculante. **Tribuna do Norte**, Natal, 29 abr., 2007. Geral, p. 8.

Escândalo do Guardiã: “esquema paralelo” bisbilhotou vida de mulher de ex-deputado. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 2 maio, 2007. Política, p. 3.

Escândalo do Guardiã: segurança analisa investigar conduta de policiais no caso. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 3 maio, 2007. Política, p. 3.

Operação furacão: Medina pede afastamento do STJ. **Tribuna do Norte**, Natal, 3 maio, 2007. Política, p. 5.

Furacão: Paulo Medina solicita um novo afastamento no STJ. **Diário de Natal**, Natal, 3 maio, 2007. Brasil, p. 4.

Servidores da justiça fazem parada de advertência. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 3 maio, 2007. Cidade, p. 11.

Judiciário decide hoje se vai entrar em greve. **O Jornal de Hoje**, Natal, 3 maio, 2007. Cidade, p. 5.

Justiça mais lenta: judiciário decide por fechar comarcas no dia 10. **O Jornal de Hoje**, Natal, 4 maio, 2007. Cidade, p. 5.

Escândalo do Guardiã: José Dias: “a sociedade perdeu a capacidade de indignação”. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 4 maio, 2007. Política, p. 3.

Maurílio lamenta que juiz Carlos Adel tenha sido prejudicado. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 4 maio, 2007. Política, p. 3.

Escândalo do Guardiã: governo manda que se apure responsabilidade de Maurílio. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 5 maio, 2007. Política, p. 3.

Investigação: escuta complica mais Medina. **Diário de Natal**, Natal, 5 maio, 2007. Brasil, p. 6.

STF autoriza entrega de gravações a denunciados da “operação furacão”. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 7 maio, 2007. Nacional, p. 15.

Escândalo do Guardiã: governo vai aguardar desenrolar das investigações no MP. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 7 maio, 2007. Política, p. 3.

Escândalo do Guardiã: telefônicas pedem mais prazo a MP para enviar dados cadastrais. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 8 maio, 2007. Política, p. 3.

Afastado, Medina vai enfrentar sindicância com salário. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 8 maio, 2007. Polícia, p. 3.

Servidores do judiciário entram em greve amanhã. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 9 maio, 2007. Cidade, p. 11.

RN empata com Rio de Janeiro nas investigações contra juízes. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 9 maio, 2007. Polícia, p. 9.

Judiciário: servidores param as atividades a partir de hoje. **Tribuna do Norte**, Natal, 10 maio, 2007. Natal, p. 4.

Judiciário: assembléia aprova projeto que cria 422 vagas no TJ. **Tribuna do Norte**, Natal, 10 maio, 2007. Política, p. 3.

Deputados aprovaram criação de mais de 400 cargos no TJ. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 10 maio, 2007. Política, p. 5.

Ameaça cumprida: judiciário de braços cruzados a partir de hoje. **O Jornal de Hoje**, Natal, 10 maio, 2007. Cidade, p. 5.

Judiciário: grevistas partem para interior e buscam reforço. **O Jornal de Hoje**, Natal, 11 maio, 2007. Cidade, p. 5.

Corregedor quer fim dos processos antigos no RN. **O Jornal de Hoje**, Natal, 14 maio, 2007. Cidade, p. 7.

STJ vai analisar as denúncias contra Medina. **Jornal de Hoje 1ª Edição**, Natal, 15 maio, 2007. Política, p. 6.

Carlos Adel não acata pedido de suspeição. **Diário de Natal**, Natal, 9 jun., 2007. Cidades, p. 1.

Frágil como papel. **Veja**, Brasil, ed. 2021, 15 ago., 2007. Brasil, p. 67-75.

ANEXO

Descrição sucinta dos casos selecionados

A título de indicação das *fontes primárias de pesquisa*, concernentes aos documentos oficiais dos casos concretos estudados, a primeira descrição que se pode fazer é quanto à numeração que receberam no cadastro do Judiciário. Desse modo, os processos judiciais que servem de suporte concreto para as análises do presente trabalho são os seguintes: 1) 001.01.017465-7, 2) 001.01.017662-5, 3) 001.02.001479-2, 4) 001.02.001561-6, 5) 001.02.005667-3 e 001.03.020285-0, 6) 001.03.015243-8, 7) 001.03.022665-2, 8) 001.03.026721-9, 9) 001.03.027987-0, 10) 001.01.014545-2, 001.99.019804-0 e 001.99.019804-0/001⁹⁹, 11) 001.03.029750-9, 12) 001.04.007857-5, 13) 001.04.007859-1 e 14) 001.06.025561-8. Todos esses processos tramitam(ram) no Judiciário do Rio Grande do Norte.

1) No processo n.º 001.01.017465-7, a matéria de fato reside em disparo de arma de fogo (“bala perdida”) que atingiu a vítima, autor da ação de indenização, a qual estava sentada na calçada de sua casa. O tiro foi decorrente de tiroteio protagonizado por policiais militares enquanto perseguiram o irmão (gêmeo) da vítima para efetuar a prisão dele, porque este teria participado de uma briga num bar, em que teria efetuado um disparo de arma de fogo contra o adversário que, segundo ele, teria sacado de um facão contra si.

O projétil que atingiu a vítima transfixou-lhe o abdômen, porém não atingiu nenhum órgão, mas deixou cicatrizes, já que foi operada. Além disso, os agentes estatais humilharam a vítima, determinando que se ajoelhasse, mesmo estando ferida, enquanto bradavam que ela se tratava de “um bandido e que merecia morrer”. Foram atingidos, ainda: seu automóvel que estava estacionado na frente de sua casa, a porta e as paredes da casa, como restou constatado no Laudo de Exame de Vistoria em Local de Disparo de Arma de Fogo. A vítima registrou a ocorrência na Delegacia da Polícia Civil. Vale registrar que, segundo a vítima, quando os policiais militares despontaram na Rua, nas viaturas, em velocidade e atirando para tudo que é lado, o irmão da vítima já tinha adentrado na casa dela.

⁹⁹A partir desses processos, foi gerada a ADI 3202, perante o STF.

2) A respeito do processo de n.º 001.01.017662-5, os fatos são concernentes ao assassinato do filho da autora da ação de indenização, que estava recolhido à Penitenciária Central “Dr. João Chaves”, portanto, sob a responsabilidade do Estado. Acontece, porém, que o filho da autora estava ameaçado de morte, porque se negou a fugir da Penitenciária no plano de fuga orquestrado por outros detentos/apenados, que foi frustrado pelos agentes penitenciários, de modo que os outros apenados ficaram achando que o filho da autora teria informado às autoridades sobre o plano de fuga. Todo esse problema foi levado ao processo criminal que o filho da autora respondia à época, através de sua advogada, que pediu ao Juízo Criminal que o filho da autora ficasse recolhido (preventivamente, ainda) no Hospital Colônia, ao invés de ficar na Penitenciária – inclusive, ele lá se encontrava quando o pedido foi formulado, porque havia levado uma surra dos outros apenados. Apesar disso, quando saiu a condenação, em regime semi-aberto, o filho da autora foi imediatamente “jogado” na cela em que se encontravam seus desafetos declarados. O resultado disso foi, infeliz e exatamente, seu assassinato no dia seguinte ao recolhimento à Penitenciária, com 96 cutiladas.

3) O processo de n.º 001.02.001479-2 trata de ação movida pelos familiares de vítima de latrocínio, cujos latrocidas eram fugitivos do sistema penitenciário estadual e tinham outros decretos de prisão preventiva decretados, sem que houvesse o cumprimento por parte do aparato da segurança pública. Além disso, os latrocidas, depois de condenados, foram recolhidos ao sistema penitenciário e dele fugiram por duas vezes e um deles fugiu uma terceira vez. Essa ação, portanto, fundamentou-se na falha do serviço, que propiciou ou deu condição a que ocorresse o latrocínio, conseqüentemente, os danos morais e materiais pleiteados.

4) Já o processo n.º 001.02.001561-6 cuida de ação movida pelos familiares de uma criança de oito anos que foi atropelada por uma viatura da Polícia Militar (camioneta da marca *chevrolet*, tipo *blazer*), a qual estava sendo conduzida em alta velocidade, numa perseguição. Não bastasse isso, a criança foi socorrida ao sistema estadual de saúde, no qual foi vítima de erro médico, pois o neurocirurgião do Estado colocou-lhe uma válvula de adulto no cérebro, que lhe causou hidrocefalia, perda da visão, comprometimento da psicomotricidade e crises convulsivas. Devido a tudo isso, a mãe da criança perdeu o emprego, para cuidar dela; o pai, que era fotógrafo, em plena ascensão na carreira, tornou-se alcoólatra; e o irmãozinho da criança perdeu o ano letivo e teve que passar a estudar em

escola pública. Assim, além da indenização pelos danos morais para a criança e para a família, foi requerida a indenização por danos materiais (pensão para a criança e para os pais).

5) Os processos 001.02.005667-3 e 001.03.020285-0 tratam de um mesmo caso, mas são ações diferentes. Explica-se. O primeiro é uma liquidação de título executivo judicial (sentença proferida no Juízo penal) contra o Estado, na tentativa de mudar o posicionamento comum da doutrina de que, nesse caso, seria necessária a ação de indenização e não seria possível o ajuizamento direto da liquidação da sentença penal para fins de responsabilidade civil do Estado. O segundo, devido à demora na condução do primeiro, é a ação de indenização, que foi intentada para evitar a prescrição. Ambos tramitam perante a mesma Vara de Fazenda Pública, de modo que será – um dia quem sabe – decidido qual deles vai vingar.

Os fatos, porém, discutidos naqueles processos se referem ao caso que deu origem ao CVV, o qual é de 1992. Cuida da tortura (em que pese ser anterior à lei 9.455/97, não se pode dar outro nome ao que houve) e assassinato do filho da autora no interior de uma Delegacia da Polícia Civil, que fora “preso” sem qualquer mandado judicial e sem que se soubesse qual seria a acusação – talvez a de ser negro, pobre e ter tido uma “passagem” nos registros policiais por furto.

A questão é que, dentro do gabinete do delegado, o filho da autora, mesmo com as mãos e pés amarrados, apanhou muito (socos e pontapés) e, depois, ainda lhe aplicaram choques elétricos, em que uma das extremidades do fio desencapado foi “enrolada” nos testículos e a outra extremidade era encostada no queixo da vítima e em outras partes do corpo. O Laudo de Exame Cadavérico contabilizou dezoito espécies de lesões externas em todo o corpo do filho da autora, mais três espécies de lesões internas (cérebro, pulmões e vísceras abdominais): hematomas, hemorragias e edemas. A sessão de tortura durou apenas 30 minutos e, o que é pior, a mãe da vítima – autora da ação – se deslocou até a Delegacia quando soube do “seqüestro” de seu filho pelos agentes estatais, de modo que presenciou parte das torturas através de uma fresta da porta da sala de tortura (gabinete do delegado), voltou para casa em prantos, para rezar e pedir a Deus que fosse só “um corretivo de rotina”.

Acontece que, apesar de pobre, humilde e sem instrução, a mãe da vítima tornou-se um exemplo de luta e de cidadania, pois foi às ruas para cobrar e clamar por Justiça, apesar de

todas as ameaças que sofreu e mesmo depois de sofrer um atropelamento suspeito, que nunca foi investigado. Ela, simplesmente, começou a ir para frente da delegacia e do Fórum segurando um cartaz feito de cartolina, no qual continha a denúncia da tortura e assassinato covarde com o respectivo pedido de Justiça, de maneira que, com essa atitude, conseguiu comover, sensibilizar e mobilizar boa parte da comunidade, a imprensa e, claro, as entidades de defesa dos Direitos Humanos no Estado. O cartaz, encardido e velho, foi aposentado e anexado à ação de indenização.

Contudo, o processo criminal durou oito anos para ter a primeira sentença, na qual o delegado foi agraciado com a prescrição acerca dos delitos que lhe foi imputado (abuso de autoridade e prevaricação), já que “não se conseguiu provar” que ele teria dado a ordem para a realização da tortura. E os agentes policiais que praticaram a lesão corporal seguida de morte foram condenados.

6) No processo n.º 001.03.015243-8, trata-se da indenização por danos morais e materiais decorrentes do assassinato do filho, irmão e noivo dos autores da ação de indenização por um policial militar. O fato sucedeu da seguinte forma: o agente estatal, fazendo uso das prerrogativas funcionais, embora estivesse à paisana, exigiu a entrada de graça na casa de entretenimento de propriedade da vítima, sob a alegação de que era policial militar e que iria “fiscalizar” o evento, tendo exibido a carteira funcional no que foi prontamente atendido. Mas se solicitou que deixasse a arma na portaria, o que foi feito. Dentro da festa, o agente estatal embriagou-se e acabou agredindo uma pessoa, de modo que foi convencido a ir embora pelos colegas que o acompanhavam. Ao chegar à portaria, o agente policial recebeu sua arma de volta, momento em que percebeu, também, que a pessoa por ele agredida estava solicitando aos seguranças da festa que não permitissem a saída dele, porque iria tomar as providências legais quanto à agressão sofrida. Nesse instante, o policial socou novamente a pessoa, sacou da arma e passou a atirar contra o indivíduo, não o tendo atingido. Ele foi dominado e colocado para fora do estabelecimento. Mas, o proprietário foi saber o que tinha acontecido, quando, já do lado de fora, o policial sacou de novo a arma e começou a disparar contra o estabelecimento, de modo que acabou atingindo a vítima.

7) Com relação aos fatos narrados no âmbito do processo n.º 001.03.022665-2, tem-se que um agente policial do Estado se dirigiu ao estabelecimento comercial do irmão da vítima fatal, a fim de cumprir diligências quanto a questões de queixas dos vizinhos de prática de

“poluição sonora”. Constatado que o som estaria acima do nível de decibéis permitido pela legislação, o agente policial, juntamente com mais dois colegas, quiseram apreender o aparelho de som do estabelecimento.

Ocorreu, porém, que o proprietário e outro irmão da vítima ficaram argumentando com os policiais civis sobre a necessidade ou não da apreensão, uma vez que naquele mesmo dia, pela manhã, eles haviam estado na Delegacia do meio ambiente e a delegada tinha se comprometido em enviar agentes para fazer a medição, a fim de indicar qual seria o volume apropriado a ser utilizado no aparelho, para que não houvesse problemas. Mas, tal não acontecera, daí porque eles tentaram saber se os policiais não estariam lá para essa medição e não para realizar a apreensão do som.

Nesse meio tempo, um terceiro irmão da vítima pegou o aparelho de som, colocou em seu veículo e foi deixá-lo na sua casa, vizinho ao bar, dizendo aos policiais que não precisariam mais apreender o som, pois com a retirada dele do bar não teria mais problemas. Ao retornar, a pé, para o local, o irmão da vítima foi recebido a tiros por um dos agentes policiais, tendo sido alvejado no pé e na perna. Em razão disso, essa primeira vítima passou a urrar de dor e a pedir socorro. Foi quando a vítima fatal, que havia se escondido detrás de um carro, para não ser atingida, saiu em direção ao policial, de peito e braços abertos, para tentar evitar que ele matasse seu irmão. Como ainda havia uma bala na pistola, o policial atirou no tórax da vítima fatal.

Depois de tudo isso, o policial registrou ocorrência de desacato e resistência, na tentativa de alegar legítima defesa e estrito cumprimento do dever legal pelo assassinato de uma pessoa desarmada e pela lesão corporal grave em outra também desarmada (a pessoa que foi atingida na perna passou mais de 30 dias internada, sem movimento da perna e com risco de vida – o projétil atingiu a aorta femural).

Em vista disso, a companheira e o filhinho de dois anos da vítima ingressaram com a respectiva ação de indenização por danos morais e materiais (pensão por morte) contra o Estado.

8) Acerca do processo n.º 001.03.026721-9, por sua vez, os fatos se referem ao assassinato de um policial militar por um outro colega de farda, em pleno serviço. A versão

do autor do fato se baseia em que o disparo teria sido “acidental”. No entanto, os familiares da vítima realizaram as investigações que não foram feitas a contento pela Polícia Civil, nem pela Polícia Militar (no âmbito de Inquérito Policial Militar), de modo que encontraram as testemunhas que presenciaram os fatos, as quais afirmaram que houve uma discussão entre o denunciado e a vítima, bem como desmentindo as posições em que ambos se encontravam no momento do disparo, conforme as afirmações feitas pelo denunciado. Destarte, foi proposta a ação de indenização pelos pais, irmãos e noiva da vítima. Na decisão de primeiro grau, o juiz, embora tenha reconhecido o sofrimento da perda de irmão e noivo, excluiu da lide os irmãos e noiva da vítima, sob o argumento que a pensão por morte é devida aos descendentes, cônjuge e ascendentes, em que os irmãos somente poderiam ser indenizados se não houvesse nenhuma pessoa da linha reta de parentesco antes mencionada. Quanto à noiva, entendeu que não caberia, porque somente estaria assegurada indenização se se tratasse de união estável. A decisão está em grau de recurso.

9) No processo n.º 001.03.027987-0, a causa se refere à morte da filha e irmã dos autores, que foi atropelada por um caminhão de uma empresa terceirizada, que prestava serviços para a Companhia de Serviços Urbanos de Natal, que é uma sociedade de economia mista, prestadora de serviços públicos, responsável, principalmente, pela limpeza pública. No caso, o juiz proferiu sentença responsabilizando a empresa terceirizada e, subsidiariamente, a sociedade de economia mista, invertendo a ordem preconizada na denúncia à lide e privilegiando um contrato entre as empresas sobre o artigo 37, § 6º da Constituição. Recorreu-se para restabelecer o dever de indenizar em caráter primário da sociedade de economia mista.

10) Nesse caso, os processos 001.01.014545-2, 001.99.019804-0, 001.99.019804-0/001 (embargos à execução) dizem respeito a ações intentadas por cerca de trinta e cinco servidores do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, com o escopo de obterem o pagamento de uma gratificação de 100%, a qual incidia sobre seus vencimentos com base em meras Resoluções daquele órgão, nas quais se estabelecia a referida gratificação, conforme extensão da mesma gratificação que determinada classe de servidores do executivo estadual percebia e que era estatuída em lei estadual. Os autores da ação receberam a referida gratificação até o ano de 1990, quando a administração do Tribunal de Justiça entendeu, corretamente, que não era mais devida, já que não possuía base em lei formal e a legislação estadual referente à gratificação do executivo fora revogada.

Os autores daquelas ações somente se insurgiram contra o ato de revogação, por conseguinte, uma parte em 1999 e outra em 2001, de maneira que pediram a anulação da revogação, a “re-implantação” da famigerada gratificação e, mais, que lhes fossem pagos os valores das parcelas da gratificação não recebidas a partir do ato da revogação até a data do final da ação, devidamente corrigidos monetariamente e acrescidos de juros legais.

É preciso registrar, desde logo, que ditas ações judiciais estavam totalmente prescritas, já que o prazo para demandar contra ato estatal é de apenas cinco anos. Todavia, o Estado, no ano de 2003, realizou “acordos extrajudiciais” com os autores daqueles processos, nos quais o Estado se obrigou a “re-implantar” e a “retomar” o pagamento da gratificação de 100% para aqueles servidores, enquanto estes “abriram mão” dos atrasados. Em razão disso, os “acordos extrajudiciais” foram levados aos processos, os quais foram homologados pelos respectivos juízes que os presidiam, pondo-se fim às demandas, já que o Estado, nos acordos, obrigou-se a pedir desistência dos recursos que estavam pendentes a respeito dos processos.

Nesse contexto, o CDHMP, tendo tomado conhecimento sobre os processos e os fatos, ofereceu, em agosto de 2003, representação junto ao Ministério Público estadual, na qual pediu que os “acordos extrajudiciais” fossem investigados, a fim de se averiguar se seriam atos de improbidade administrativa, ou mesmo criminosos, os quais teriam sido praticados pela Governadora do Estado, pelo Secretário de Planejamento e Finanças e pelo Procurador Geral do Estado – autoridades que firmaram os “acordos extrajudiciais”.

Porém, o que houve foi que o Tribunal de Justiça, no âmbito do processo administrativo n.º 102.138/2003, em sede de agravo regimental, decidiu, com base no princípio da isonomia, estender a gratificação de 100% para todos os servidores da mesma classe dos autores daquelas ações prescritas (mas, exitosas por causa dos acordos extrajudiciais), embora o processo administrativo tratasse somente da implantação para aqueles que tinham ingressado com as ações.

Diante, por conseguinte, da representação antes mencionada e dessa decisão administrativa do Tribunal de Justiça, o Procurador Geral de Justiça resolveu encaminhar representação ao Procurador Geral da República, a fim de que este ingressasse com a

respectiva – e mais do que necessária/obrigatória – Ação Direta de Inconstitucionalidade, o que foi feito em maio de 2004 (ADI 3202).

Não se tem notícia se houve instauração de Inquérito Civil Público ou Criminal para apurar os fatos (acordos extrajudiciais) e punir os responsáveis, caso comprovada a culpa, pois nenhum órgão oficial se dignou a dar uma resposta ao CDHMP sobre o que foi feito. O que se soube, informalmente, foi acerca da representação ao Procurador Geral da República e da impetração de um Mandado de Segurança pelo Procurador Geral de Justiça (cuja inicial foi indeferida), mas contra o mesmo ato impugnado na ADI 3202 – decisão do agravo regimental no processo administrativo n.º 102.138/2003.

Cumprir registrar que, depois, foi encaminhado projeto de Lei para a Assembléia Legislativa estadual para “criar” a gratificação de 100% para os servidores que já a recebiam, com efeitos retroativos de validação, que foi aprovada, sancionada e promulgada.

11) Os fatos referentes ao processo n.º 001.03.029750-9 dizem respeito a um casal que retornava da praia, após terem praticado mergulho o dia todo, mas que, infelizmente, tiveram seu carro confundido com um outro que havia “furado” uma barreira policial na estrada. Resultado: – foram recebidos por vários policiais militares com uma saraivada de balas que atingiram o veículo, danificando-o, bem como o rapaz foi atingido no ombro por um dos projéteis disparados. O Estado foi condenado em duas instâncias, estando pendente julgamento do recurso especial perante o STJ.

12) Processo n.º 001.04.007857-5. Nesse caso, trata-se de ação movida pelos pais de mais uma vítima de assassinato pelas mãos de policiais militares, dessa vez, literalmente. É que o filho dos autores foi “detido” pelos policiais militares que trabalhavam na segurança do prédio da assembleia legislativa, porque estava embriagado e, segundo alegam os policiais, porque teria quebrado/amassado com um soco a portinhola da caixa em que fica o medidor de energia elétrica da assembleia. Acontece que, no caminho da delegacia, em um conhecido beco da cidade – o “Beco da Lama”, freqüentado por boêmios e poetas – os policiais militares espancaram a vítima até a morte, a qual, pelo teor alcoólico encontrado em seu sangue e por depoimentos testemunhais, sequer estava conseguindo ficar de pé.

13) Sobre o processo n.º 001.04.007859-1, os fatos se referem à falência do sistema de saúde estadual, pois trata da morte do filho e irmão das autoras no leito do Hospital Geral Dr. Walfredo Gurgel, sem que tivesse recebido, durante um dia e meio, o tratamento de urgência que seu quadro clínico demandava: intervenção cirúrgica. A vítima deu entrada no Hospital com um ferimento na têmpora esquerda, decorrente de instrumento perfuro-contundente (chave de fenda), porém apenas lhe ministraram analgésicos para a “dor de cabeça” e lhe fizeram uma bandagem na cabeça. Durante um dia e meio a mãe da vítima percorreu o Hospital na busca – em vão – de que o neurocirurgião a analisasse, enquanto sua irmã ficava com ela, na situação agonizante em que se encontrava. A mãe da vítima ainda conseguiu que fosse realizado um exame de ressonância magnética, para constatar a “gravidade da lesão” e que estava ocorrendo hemorragia intracraniana (como se qualquer um não notasse isso). Contudo, a vítima faleceu sem que fosse sequer atendida pelo neurocirurgião, dando-se como causa mortis a hemorragia intracraniana. O Estado foi condenado a indenizar por danos morais e materiais.

14) Por último, quanto ao processo 001.06.025561-8, houve que, em dezembro de 2006, uma jovem de 19 anos, grávida, estava presa acusada de praticar tráfico de entorpecentes (art. 33, *caput*, c/c 40, VI, da Lei n.º 11.343/06). No próprio discurso, porém, do órgão acusador, tinha-se a narrativa factual de que ela fora presa em flagrante delito, quando teria induzido um infante a entregar 29,09g de maconha, com os papéletes para consumo, ao seu namorado e dois amigos, que estavam presos numa Delegacia. A entrega não chegou a ser feita. Isto é, pelas circunstâncias, pela narrativa e porque o promotor de justiça narrou expressamente que a droga se destinava “ao consumo” daqueles três presos, afigura-se muito mais provável a tentativa de prática do crime de auxílio ao uso indevido de entorpecente (art. 33, § 2º, c/c 40, VI, da Lei antitóxica, c/c 14, II, do Código Penal).

Independentemente, o que importa é que não existia motivo algum para a manutenção da prisão preventiva da acusada. Tratava-se de pessoa pobre, que não tinha qualquer condição para fugir. Não havia destruído provas ou intimidado testemunhas. O delito não tinha causado grave repercussão social ou à ordem econômica. Nenhum fato concreto, nenhum indício de que ela fosse se furtar à persecução criminal, ou que fosse obstruí-la.

Foi requerido o relaxamento da prisão em flagrante (não tinha sequer sido convertida em preventiva) em 22 de dezembro de 2006, durante o período de recesso do fim de ano, por

consequente. A juíza de plantão negou o pedido, sob o argumento de que não havia urgência, já que ela estava presa há mais de sessenta dias. Remeteu o pedido ao juízo de origem, que não o apreciou no dia que era de seu plantão, fazendo-o apenas em 19 de janeiro de 2007, depois de visita à secretaria da vara para se informar da ausência de decisão a respeito.

A juíza da vara criminal em questão entendeu que não caberia a concessão de liberdade, em razão da vedação expressa na Lei de crimes hediondos e na própria Lei antitóxica (arts. 2º, II e 44, respectivamente) acerca da possibilidade de deferimento de liberdade provisória ao acusado de tráfico de entorpecente.

Entretanto, a Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte possui diversos precedentes, em sede de *habeas corpus*, nos quais determinou a liberdade de acusados de tráfico de entorpecentes (acórdãos nos processos n.º 2007.000010-4, 2007.000241-4, 2006.006085-3, 2006.005000-3, 2006.005339-1, 2006.005173-7, dentre outros). Vale salientar que, no corpo dos referidos julgados, os desembargadores citam precedentes do Superior Tribunal de Justiça (STJ) no mesmo sentido.

Em vista disso, foi impetrado *habeas corpus* em favor daquela jovem, na crença de que o Tribunal de Justiça não incorreria em incoerência tão manifesta. Ledo engano, a liminar foi prontamente negada. O pior é que, no mérito, a ordem foi concedida, libertando-se a jovem – ou seja, estavam presentes muito mais que os requisitos para o deferimento do pedido liminar. No fim, a jovem foi absolvida por falta de provas.

A toda evidência, muitos pormenores e circunstâncias não foram lançados acerca dos casos descritos, já que tornaria a exposição ainda mais longa. Contudo, crê-se que a breve narrativa factual tenha sido suficiente para aclarar o que se discute no âmbito dos processos selecionados.

De outro lado, impõe observar que a matéria jurídica trabalhada nos casos 1 a 13 antes descritos é a que está disposta no artigo 37, § 6º, da Constituição Federal, que trata da responsabilidade civil objetiva do Estado, ou seja, do dever de o Estado indenizar os danos causados por seus agentes, independentemente da averiguação da culpa destes ou de uma suposta “culpa anônima” (vazada na ilicitude) do ente estatal, conforme a consagrada *teoria do risco administrativo*.

Desse modo, nas referidas ações, a causa de pedir se baseou nos requisitos suficientes e necessários para a responsabilização do Estado: ato – comissivo ou omissivo – praticado por algum agente estatal (“nessa qualidade”, ou com base nas prerrogativas e deveres do cargo) – que são os fatos descritos; existência e descrição dos danos (morais e/ou materiais); e o nexo de causalidade entre o ato do agente e os danos sofridos pelas vítimas. Ou seja, a estrutura da inicial segue essa configuração e encadeamento argumentativo.

Bem se vê, então, que em dois casos (3 e 13) se rompe com aquela doutrina/interpretação que é sempre reproduzida nos manuais tradicionais da formação jurídica nacional, de que o artigo 37, § 6º, indicaria a adoção da teoria objetiva para a responsabilidade civil do Estado em caso de ato comissivo, e, por outra, a adoção, ao mesmo tempo, da teoria subjetiva em caso de omissão praticada pelos agentes estatais, na qual o particular teria o ônus de provar a existência dos critérios referentes ao instituto civilista da culpa ou dolo, ou, numa versão mais abrandada, o dever de agir, que seria algo subjetivo e não objetivo¹⁰⁰. Parte-se, na verdade, da premissa de que não é possível interpretar o texto constitucional como que nele “existisse” essa distinção, a qual dificulta por demais o processo em relação àqueles que são vítimas da inoperância dos agentes estatais, bem como de que a “prova” do dever de agir dos agentes estatais é algo meramente formal e factual, que se afere mediante a simples averiguação da existência desse dever no ordenamento e das circunstâncias do caso a enunciar uma necessidade da intervenção estatal.

Em que pese tal posicionamento, nas ações que tratam da falha do serviço – omissão estatal – ainda se fez uso, alternativo e subsidiário, da causa de pedir embasada juridicamente na teoria subjetiva, a fim de se evitar a delimitação formal/processual da demanda, a ponto de prejudicar o direito invocado. Levou-se em consideração, pois, que seria muito arriscado se fundamentar apenas na teoria do risco administrativo (objetiva), vez que os representantes do judiciário são, em geral, muito conservadores e tradicionalistas, sem falar que é muito mais cômodo seguir a orientação já sedimentada por “autoridades” doutrinárias que repetem e

¹⁰⁰Em rigor, pensa-se que os que defendem essa tese o fazem por razões políticas e econômicas. Afinal, o Estado brasileiro (União, estados-membros e municípios) é campeão de demandas no pólo passivo, sem falar que a falência e crise de suas instituições é algo patente (falta de infra-estrutura, de recursos humanos adequados e suficientes, etc.), de maneira que é lícito afirmar que a omissão seria uma regra. Ou seja, se todos os cidadãos que fossem vítimas da inoperância estatal, do descumprimento dos compromissos legais, ingressassem com ações de indenização, primeiro, o judiciário não comportaria a demanda, segundo, possivelmente, todo o dinheiro arrecadado com os impostos seria utilizado para pagar essa dívida.

reproduzem entre si os discursos sobre a “existência” do tratamento diferenciado das hipóteses.

Com relação ao caso nº 5, observa-se que se procura também provocar a modificação do entendimento jurídico quanto à possibilidade de se executar sentença penal no âmbito cível, quando reconhecidamente os agentes estatais foram responsabilizados factualmente acerca das condutas que geraram os danos morais e materiais.

Fechado esse parêntesis, advogou-se, também, naquelas causas, a título de antecipação às matérias que poderiam ser suscitadas pelos Procuradores do Estado, que não seria possível a *denúnciação da lide* dos agentes estatais, sob os seguintes argumentos: 1) o fundamento da demanda trata da responsabilidade civil objetiva, de modo que a averiguação de culpa ou dolo dos agentes estatais é matéria estranha à delimitação da causa, cuja “inovação”, portanto, é vedada pela lei processual; e 2) tanto o STF como o STJ já julgaram inadmissível a denúnciação da lide nesses casos, conforme vários precedentes. Além disso, sustentou-se a *inocorrência de excludentes*, estas que seriam fatos ou situações que eliminariam o nexo de causalidade, tais como: culpa exclusiva da vítima, caso fortuito, força maior, etc. Nos casos de omissão estatal, fez-se, ainda, constar argumentação no escopo de mostrar que o dever estatal de agir, através de seus agentes, não foi cumprido, de modo que tal descumprimento foi condição também determinante para a ocorrência dos danos.

Quanto ao mais, as petições iniciais são permeadas de considerações doutrinárias e jurisprudenciais sobre a responsabilização civil do Estado e seus elementos característicos. Há, também, considerações sobre os critérios genéricos (doutrinários) e casuísticos para que o magistrado proceda com a quantificação dos danos morais e materiais.

Ao final das petições, são feitos os pedidos de estilo, bem como são indicadas diligências para a produção das possíveis e necessárias provas (requisição de documentos e certidões, perícias técnicas quando preciso, e depoimento pessoal dos autores – embora seja prerrogativa do juiz).

Em linhas gerais, portanto, são esses os contornos dos processos mencionados e analisados para a presente pesquisa, sobre os quais se extraem alguns dos substratos concretos para a análise do objeto de estudo.

Divisão de Serviços Técnicos

Catálogo da Publicação na Fonte. UFRN / Biblioteca Central Zila Mamede

Pessoa, Daniel Alves.

O controle social do judiciário: a experiência do Observatório da Justiça e Cidadania no Estado do Rio Grande do Norte / Daniel Alves Pessoa. – Natal, RN, 2007.

255 f.

Orientador: Vladimir da Rocha França.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Sociais Aplicadas. Programa de Pós-Graduação em Direito.

1. Judiciário – Dissertação. 2. Controle social – Dissertação. 3. Legitimidade – Dissertação. 4. Estado Democrático de Direito – Dissertação. I. França, Vladimir da Rocha. II. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. III. Título.

RN/UF/BCZM

CDU 347.9(043.3)