

## Diálogos de abertura

Paulo César Carbonari

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

CARBONARI, PC., org. Diálogos de abertura. In: *Relatório reforma do judiciário* [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisa Social, 2010, pp. 3-13. ISBN 978-85-7982-030-4. Available from SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.



All the contents of this chapter, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-Non Commercial-ShareAlike 3.0 Unported.

Todo o conteúdo deste capítulo, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição - Uso Não Comercial - Partilha nos Mesmos Termos 3.0 Não adaptada.

Todo el contenido de este capítulo, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Unported.

## 1. DIÁLOGOS DE ABERTURA

O Painei abriu os trabalhos do Seminário e foi coordenado pelo Dr. João Abílio, coordenador geral do Instituto de Acesso à Justiça (IAJ). Foram expositores no Painei: Cláudio Baldino Maciel (presidente da Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB), Pier Paolo Bottini (representante da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário do Ministério da Justiça) e Lia Freitas Cavalcante (representante da Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais – ABONG e membro do Observatório do Judiciário do Ceará). O Painei foi realizado na manhã do dia 24 de novembro, das 9:30 às 12 horas.

### CLÁUDIO BLADINO MACIEL

(Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB)

Traz a visão de um magistrado, que atua exclusivamente na Magistratura, a experiência da vida de juiz e de líder associativo dos magistrados. Tem a ótica de quem vê o judiciário por dentro. Ponto de vista comprometido, seguramente, por um certo corporativismo próprio da atividade associativa. Tem a vantagem de conhecer significativamente o poder judiciário.

Afirma que a *estrutura constitucional do poder judiciário brasileiro é uma boa estrutura*. O Judiciário tem todas as condições de ser um Poder em todos os sentidos que o qualificam. O Poder Judiciário é mais do que um órgão encarregado de julgar conflitos interpessoais; ele é um dos poderes republicanos, componente do sistema de freios e contrapesos entre os poderes.

O Poder Judiciário conta com duas formas de ação do controle judicial: a) Uma difusa – na figura de cada juiz que tem autonomia para aplicar ou não a lei dentro do sistema judiciário; b) Outra concentrada – nos tribunais superiores (Supremo Tribunal Federal – STF, especialmente), que têm poder de tirar a lei do mundo jurídico, pela inconstitucionalidade (via Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADIN, especialmente).

O perfil constitucional é bom. Mas ele contrasta com a cultura nele presente, que o transforma num poder muito conservador e refratário às mudanças. É de sua natureza agir retrospectivamente. Diferindo dos outros

poderes, que agem prospectivamente. Por esta razão, muitos processos foram invalidados tomando em conta simplesmente motivos processuais e formais (por exemplo, por não ter sido feita a publicação de edital no átrio do Foro). Ademais preocupa-se em desenvolver julgamentos bem formulados e bem fundamentados, o que exige tempo e não necessariamente responde imediatamente à situação. Isto contrasta com o fato de que a sociedade atual é dinâmica e exige respostas vinculadas à situação, mais pragmáticas do que ideais. Por tudo isso, redonda-se num dos principais problemas do Judiciário, a morosidade. Ela o torna mais temido do que respeitado pela população.

A Reforma do Judiciário vem sendo discutida pela sociedade. Infelizmente, no entanto, há neste debate uma certa causa punitiva – se vier nesta perspectiva pode ser ruim. As propostas e o debate precisam estar baseados na análise da situação atual e nas expectativas do Poder que se quer.

A crise do Poder Judiciário é de funcionalidade. Entre os fatores que a determinam, podemos citar: a) legislação abundante e anárquica, inclusive com legislações que não têm apelo popular e por isso não são aplicadas; b) estrutura de funcionalidade do poder judiciário, excessivamente burocrática; c) instrumentos carentes com processualística exagerada – o percurso precisaria ser mais simples, rápido e útil, superando a centralidade maior no processo do que no mérito – o que torna o trabalho judicial uma disfuncionalidade impressionante.

Isto ocorre porque há interesses de que processos demorem, que se protelem decisões. Há fortes interesses de reserva de mercado de trabalho dos operadores da Justiça. Tanto que todos querem uma justiça ágil, mas a mudez dos interesses se esconde inclusive atrás do apoio a esta proposta.

A morosidade é dramática para o juiz. Ele não ganha, só perde em conceito e credibilidade. Em pouco tempo se depara com um drama ético. Mesmo que julgue bem, e muitos processos, depara-se com as demandas que poderia deixar de julgar com implicações diretas na vida das pessoas e que não consegue julgar ou que, quando vai fazê-lo, já é tão tarde que perde sentido sua decisão.

Processo é uma teatralização. O litígio já está no passado. Ele reconstrói teatralmente o acontecimento. O juiz está fora do mundo real, do contato com o mundo real. O oficial de justiça é que tem o contato direto

com a realidade. O juiz não tem este contato, mas precisa de profunda empatia com o processo, com o que está no processo, para poder reconstruir permanentemente sua humanidade no processo. “Para sentir o morto temos que ver o morto”, diz Camus, em *A Peste*. Quando o juiz está abarrotado de processos, corre o risco de perder esta empatia e este compromisso ético, estando alienado da realidade no ato do julgamento.

Sistema de punições da ação do juiz tem que ser razoável. O problema é que hoje permite que, depois de condenado, um juiz seja afastado com vencimentos. É necessário mudar a legislação.

Ademais, é necessário um sistema concentrado de planejamento e de monitoramento administrativo do Poder Judiciário, com instâncias disciplinares. Para superar situações dispareas presentes e para garantir uma base mais científica e de mérito, é necessário superar a atuação empirista e centrada na longevidade. Não dá para conviver com gestões que não sejam vocacionadas para tal. Romper o modelo do revezamento dos mais antigos; superar o ilhamento da administração dentro do próprio poder judiciário; introduzir mecanismos de cobrança de atingimento de metas e de controle são medidas urgentes. Proposta para mudar isso: eleição dos presidentes de Tribunais feita com participação direta de todos os juízes. Da mesma forma, os orçamentos deveriam ser tratados tecnicamente e com participação e controle. Necessário também qualificar a capacidade administrativa dos juízes.

Finalmente, o modelo de autonomia entre poderes – importado por Rui Barbosa dos EUA – é fundamental para fortalecer a democracia. A proposta de um Conselho Nacional de Justiça é experiência de matriz europeia, que tem um sistema parlamentarista e na qual o poder judiciário não é poder e sim serviço de alta relevância pública. Diferente de uma situação em que o Poder Judiciário é um dos poderes republicanos, como é o caso brasileiro. Por isso é preciso refletir e ponderar bem a questão do controle externo do Judiciário.

PIER PAOLO BOTTINI

(Secretaria Reforma Poder Judiciário do MJ)

Justifica a impossibilidade da presença do Secretário, ressalta a importância da discussão da sociedade civil sobre o tema. Fará uma

exposição considerando os seguintes aspectos: O que se quer reformar? Quem são os agentes legítimos para fazer a reforma? Que reforma queremos?

O que se quer reformar.

Trata-se de reformar o Sistema Judicial Brasileiro, mais do que o Poder Judiciário (isto implica levar em conta Ministério Público, Defensorias, Procuradorias, Advocacia, Poder Legislativo, Poder Executivo). Importância do papel da sociedade civil organizada no sentido de promover o acesso à justiça – especialmente na politização e mobilização da sociedade.

Quem é legítimo.

Todos os atores que participam do sistema judicial são legítimos para propor reformas nele.

Que queremos reformar?

O aspecto central é o da independência. Ademais o Sistema tem que ser acessível – aproximar ao cidadão; Ser eficiente – como garantia da justiça; ser democrático – passando por todos os seus agentes; e Transparente.

Papel da Secretaria da Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça.

1. Diagnosticar o funcionamento do Sistema Judicial, já que é estratégico para o desenvolvimento do país e para planejá-lo e direcioná-lo. Identificação dos gargalos e das experiências bem sucedidas. Neste sentido, está em curso um estudo que vem sendo feito pela Fundação Getúlio Vargas de São Paulo; e também diagnóstico dos juizados especiais. O Prêmio Innovare visa dar reconhecimento e visibilidade às melhores práticas das atividades judiciais.
2. Implementação de modernização administrativa – que não demande alterações legais. Pode-se discutir e trabalhar, por exemplo, a expansão das melhores práticas; repensar o papel do Poder Executivo, que é o maior demandante do sistema judicial (hoje com 80% das ações) – grupo interministerial está discutindo padrões de conduta para resolução de conflitos em fóruns que não seja necessariamente o poder judiciário – além de; repensar a autonomia

das Defensorias e Procuradorias, hoje dependente do Executivo. É a chamada “reforma silenciosa”.

3. Acompanhamento das alterações legislativas sobre o sistema judicial: a) as infraconstitucionais e b) as constitucionais. Nas primeiras, trabalha-se com duas propostas: a) Alternativas de mediação, com a institucionalização de institutos de mediação judicial e extrajudicial, baseados na ideia do consenso – já tem um Anteprojeto pronto para ser encaminhado ao parlamento. b) Processo de execução civil, que não macula o devido processo legal. No nível das reformas constitucionais, faz-se o acompanhamento da PEC 96/92 (hoje PEC 29/02, no Senado, relatada pelo Senador José Jorge). Há uma comissão do Ministério da Justiça encarregada de analisar o assunto. Chegou a cinco pontos: a) criação Conselho Nacional de Justiça e do Ministério Público; b) quarentena de três anos na saída para juízes; c) unificação dos critérios de ingresso na Magistratura e no Ministério Público, com pelo menos três anos de experiência na área; d) federalização dos crimes contra direitos humanos, especificamente alguns crimes mais específicos e contundentes; e) autonomia às defensorias públicas em nível constitucional.

Finalmente, reafirma a importância de discutir o Sistema Judicial, mais do que o Poder Judiciário. Está satisfeito por ver que o assunto está na pauta da sociedade civil.

LIA FREITAS CAVALCANTE

(Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais)

Agradece o convite. Considera um dos temas centrais e relevantes para toda a sociedade brasileira. Falará do lugar das Organizações Não Governamentais (ONGs). A sociedade civil é ampla e com agregação de diferentes formas organizativas. Neste amplo campo, a ABONG se destaca pela ótica da democratização e da participação em vista da transformação da realidade social. Neste contexto, quer um judiciário democrático, transparente e aberto às demandas da sociedade.

As ONGs atuam na perspectiva da efetivação de direitos, na interlocução e na demanda de direitos ao poder judiciário. Considerando estes aspectos, abordará os pontos que seguem.

- a) *Conhecimento dos direitos e do Judiciário*: Somente se busca a reparação ou a promoção se há conhecimento de que demandas concretas constituem-se em direitos. O próprio acesso à justiça é direito. A percepção do direito pela população é fundamental. É também necessário conhecer o direito e o caminho do acesso à justiça. Nos últimos anos, tem havido ampliação da compreensão do direito – por exemplo, de que os Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais (DhESC) são direitos demandáveis, mais do que meros serviços. Porém, estes direitos ainda não são respeitados como direitos – saúde, trabalho e alimentação, por exemplo, ainda não são reconhecidos com tal status. As pessoas não precisam saber de direito para se sentir injustiçadas, mas precisam conhecer o Direito para buscar a justiça.
- b) *Defesa técnica é fundamental*, mesmo que possamos criar condições de mediação em outros níveis. Para isso é fundamental ampliar a capacidade de ação das Defensorias Públicas. A Defensoria Pública está enfraquecida na maior parte dos estados brasileiros, especialmente nas comarcas do interior. Esta situação precisa mudar.
- c) *Poder Judiciário*. Um estudo feito em 1996, no Ceará, indicou que dos 40 homicídios dolosos ocorridos em 1994, somente um julgamento havia sido realizado dois anos depois e os outros estavam parados ou arquivados. Pessoas comuns têm dificuldade de acesso e de compreensão da Justiça. A morosidade produz injustiça. Ademais, há situações de corrupção e de tráfico de influência no Poder Judiciário. O Observatório do Judiciário do Ceará é uma rede informal de organizações independentes e pessoas que monitoram a ação do judiciário. As denúncias que o Observatório levantou convergiam para grupo específico de 30 magistrados dos mais de 300 existentes. Houve muita pressão, houve averiguações, mas os procedimentos foram atropelados (não houve direito de contraditório e ampla defesa) e por isso os dois desembargadores que haviam sido afastados neste movimento acabaram reintegrados. Em linhas gerais, o Judiciário dá prioridade clara às ações individuais e patrimoniais, em detrimento das

coletivas e das que têm centralidade na pessoa. É fundamental o controle externo e há necessidade de urgente revisão da estrutura cartorial que emperra sobremaneira o Judiciário.

## DEBATE

*Quintino (CUT-RS)*: Pergunta a Cláudio Maciel: se o Brasil tem uma boa estrutura constitucional, por que tanta jurisprudência e por que não se amplia o uso da Constituição? Comentou que se surpreendeu com a questão dos juízes serem afastados com percepção dos vencimentos – os trabalhadores em geral, por falta grave, são imediatamente afastados, sendo suspensos os salários

*Maciel (AMB)*: Ressalta que o afastado não pode exercer qualquer tipo de atividade. Mas, mesmo assim, manter a percepção de vencimentos não é a melhor saída. Na questão da jurisprudência, dois fenômenos: a Constituição é descritiva em matéria de direitos, havendo novos direitos sem uma sistemática e sistematização – interesses dilatórios – amplia o sentido da lei e depois entrega ao judiciário para interpretar e decidir. É contra a súmula com efeito vinculante. Melhor direito se cria na ponta. A consequência é a falta de homogeneidade nas decisões. Mas, a sociedade não é homogênea. Os investidores internacionais querem previsibilidade mais do que justiça. Por isso, é que há a ideia da súmula vinculante. Em boa parte, a reforma do judiciário está vinculada à funcionalidade do judiciário à economia. Esta visão é um equívoco. Judiciário tem obrigação com justiça em não com a economia. Custo Democracia, contra o custo Brasil. Democracia tem custo e as instituições devem funcionar não necessariamente a favor da macroeconomia. A economia escravizou a Política e quer escravizar o Direito. A força da economia está jogando por terra questões valiosas. Isto tem reduzido expectativas políticas e até frustrado do ponto de vista da ação na condução da economia. Direito tem que ser útil à ética. Questão da opinião pública tem que ser levada em conta. Mas, as decisões têm que ser tomadas sob o ponto de vista técnico. Estamos escravizados demais pela economia e há medo de que a reforma do judiciário seja conduzida sob este ponto de vista. O que a lide hegemônica da reforma do Judiciário quer é previsibilidade e maior coerção no cumprimento dos contratos.

*Carmem (Themis)*: O painel apresentou visões distintas que se complementam. O que há de convergência na mesa é que temos que produzir mudanças. A divergência está na abrangência e na forma de fazer a reforma. Reforma do Judiciário tem implicações internacionais. As propostas vêm sendo feitas em todos os países da América Latina, no sentido de julgamento de decisões comerciais por tribunais internacionais e não os tribunais constitucionais nacionais. Outra é a necessidade de mudança interna. Há necessidade de mudar também o processo criminal e não somente o civil. A Composição dos tribunais superiores feita pelo Executivo gera um vínculo estreito aos governantes e afeta sua autonomia.

*Maciel (AMB)*: A avaliação é correta. É necessário repensar e mudar a forma de escolha dos Ministros do Supremo Tribunal Federal (STF). O STF caça atos dos demais poderes. Constituição é limitação de poderes e, por isso, o STF é tribunal político. Não é eleito. Retira sua legitimidade indiretamente dos demais poderes (já que é escolhido por outros poderes), não sendo assim, deveria ser via eleição direta. O atual sistema repousa sobre aspectos relevantes. Acha, no entanto, que o Legislativo tem que ampliar seu papel na escolha, talvez incluindo a Câmara ou pela via de indicação por listas tríplices.

*Lia (ABONG)*: A ABONG não tem uma discussão sistemática sobre o tema. Mas, vai se posicionar a partir da experiência acumulada. A ideia de quarentena de saída ou de entrada poderia avançar. No futuro, talvez a eleição direta possa ser discutida.

*Pier (SRJ-MJ)*: Concorda em discutir a quais interesses a Reforma pode responder. Governo atual é contra a súmula vinculante: celeridade a favor do cidadão é importante, mas em nome dela não se pode comprometer a democracia. Alterações do processo criminal: é fundamental contrastar sempre a celeridade com o direito à ampla defesa e contraditório. Estão sendo discutidas varas de execução penal de adolescentes em conflito com a lei, introdução de mediação via consenso, havendo condições de acesso quando ele não fosse atingido, entre outras medidas.

*Encarnación (Movimento Comunitário)*: Como veem a proposta da redução da idade penal? Acesso à justiça é direito de todos, porque ele é tão difícil e os pobres são discriminados em todos os aspectos, inclusive com

descaso e ampla burocracia? E a questão da humanização do atendimento e da igualdade no atendimento e na distribuição da justiça?

*Lia (ABONG)*: A redução da idade penal sempre aparece em momentos de espetacularização de crimes, via mídia. As medidas socioeducativas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) precisam ser realizadas. O Estado de São Paulo é responsável por mais de 50% das medidas de internação e um dos que menos aplica as medidas socioeducativas, a Febem paulista somente reproduz o absurdo do sistema prisional. Acha que o ECA precisa ser aplicado. Deve-se repensar a banalização das medidas de internação. Ressalta a importância de aplicação de medidas mais simples, combatendo impunidade.

*Maciel (AMB)*: Existe quase que um dogma na sociedade: a esquerda acha que não pode haver endurecimento penal, pois isso depõe contra a ideia de humanidade. Não podemos, no entanto, conviver com um sistema penal e prisional como o que temos. Não há nenhuma indicação de que a redução da idade penal vá resolver o problema. O problema é oferecer futuro digno para a juventude. A Defensoria Pública teria que ter um status independente. Pobre não tem cultura de resguardar-se (arquivar documentos, por exemplo) e acaba penalizado. Trata-se da opção política e econômica que temos. Humanização do Judiciário: O juiz precisa falar com as pessoas, estar próximo da sociedade.

*Pier (SRJ-MJ)*: Reduzir a idade penal exige mudar a Constituição (pode chocar com as cláusulas pétreas), além dos aspectos materiais. A questão das mediações é fundamental, exemplo de Centros de Integração da Cidadania. Estado precisa estar presente na sociedade, próximo da sociedade e da população carente.

*Magali (Sindjus-RS)*: Há um crescente de ampliação do acesso à justiça, inclusive com entrada de escritórios das faculdades, e Rondas da Cidadania. Número de ingresso de processos tem sido ampliado, inclusive nos recursos. Celeridade pode afastar a humanização. Dr. Maciel, qual sua opinião sobre a súmula vinculante?

*Maciel (AMB)*: A única virtude da súmula vinculante é ampliar celeridade, mas tem um volume de efeitos contrários fundamentais. Facilita a vida do juiz, mas fere princípios constitucionais como devido processo legal, contraditório e inverte a criação da jurisprudência – redundando em

jurisprudência preta poder. Numa sociedade dinâmica, é fundamental que a sociedade tenha mecanismos novos. A AMB propõe a súmula impeditiva de procedimento. Sobre a federalização dos crimes contra direitos humanos, ressalta que direitos humanos não é conceito jurídico. Fazer isso via Ministério Público, com o Procurador Geral tendo papel de decidir o foro para tal pode consagrar tribunal de exceção, depois do fato acontecido. Ademais, a Justiça Federal não tem capilaridade.

*João Abílio (IAJ):* Este argumento liquida com a ideia de federalização de competência em crimes contra os direitos humanos. Se os direitos humanos são abrangentes e importantes, por isso a competência para julgá-los tem que ser alargada para todos os juízes e em todas as instâncias. Juiz federal não necessariamente dá maior gravidade e seriedade.

*Milene:* Pede um posicionamento sobre a proposta de depoimento a distância?

*Pier (SRJ-MJ):* Pondera que a questão do deslocamento no caso de processos já abertos não é tão nova, pois há possibilidade de desaforamento. No caso dos crimes contra os direitos humanos, a proposta é que, mesmo que caiba ao Ministério Público Federal pedir, é ao Superior Tribunal de Justiça a quem cabe decidir. Isto não prejudica o livre posicionamento do juiz. Pensa que a presença do juiz no depoimento é fundamental, não sendo assim, pode atrapalhar o contraditório e a ampla defesa. Talvez seja melhor pensar em deslocar o juiz.

*Paulo (MNDH):* Sobre a questão da justiciabilidade dos direitos humanos. Pensa que isto implica uma concepção alargada de direitos humanos e em avançar para que eles ingressem cada vez mais nos processos judiciais sem que se esgotem nisso. Por outro lado, entende que é preciso avançar também no tratamento específico e técnico do tema, sendo que a questão não se resume a federalizar crimes contra eles. Entende que questões fundamentais como: Como trabalhar para que o Judiciário tenha um papel central na proteção dos direitos humanos? Qual é o limite do Judiciário na resolução de conflitos sociais? são fundamentais.

*Maciel (AMB):* Os litígios que estão na justiça em geral são falsos. Não deveriam estar em juízo. Há uma disfuncionalidade da qual as pessoas se servem, de má fé. Concorda com avaliação feita sobre o tema dos direitos humanos. O Poder Judiciário age por provocação e isto amarra sua

ação. O atual sistema penal híbrido é ruim (polícia investiga, Ministério Público denuncia, Judiciário julga, Executivo executa a pena). Nisso talvez se tenha que pensar em juizados de instrução, ou, no mínimo, o Ministério Público participar mais da produção da prova.