

Reforma do Poder Judiciário

PEDRO MONTENEGRO BARBOSA

Procurador de Justiça (aposentado) do Estado do Rio Grande do Sul

Com a CPI, instalada no Senado Federal, abre-se agora, com maior contundência, a questão sobre a reforma do Poder Judiciário em nosso País.

Os questionamentos em debate destacam, como principais motivos, exigir uma reformulação do Judiciário, quanto a seu excesso de autonomia administrativa e a morosidade na prestação jurisdicional, bem como a adoção de medidas que venham modificar a sua estrutura e funcionalidade. E fala-se, então, em submetê-lo a um “controle externo” que supervisione suas atividades administrativas e nas “súmulas vinculantes” do Supremo Tribunal Federal (e outros Tribunais Superiores, talvez), para reduzir recursos protelatórios e agilizar o término dos processos. Alguns chegam a mencionar, segundo repercussões na imprensa, que se deveriam reduzir as medidas cautelares em demasia e o excesso - que assim entendem -, de liminares que são concedidas na cobrança e no recolhimento de impostos, com implicações nesse processo realizado pela Receita Federal e Estadual, principalmente.

De outra parte, levantam-se sérias acusações contra alguns juízes da Justiça do Trabalho na realização de “obras suntuosas” e na prestação de julgados milionários de indenizações que induzem a graves suspeitas de corrupção. O Senador Antônio Carlos Magalhães, ao pedir a instalação da CPI, limitou-se a poucos casos excepcionais, em que fundou o encaminhamento da investigação proposta. Na ocasião, poucas vozes se altearam no Senado, contra a propositura da CPI. Uma delas foi do Senador Pedro Simon, que entendia ser descabida tal CPI, eis que ela implicava uma intervenção juridicamente inadmissível do Poder Legislativo no Judiciário que goza, por imperativo constitucional, de plena independência e autonomia frente aos demais poderes da República. E, também, por outro lado, os raros fatos alegados - e, ainda, a serem devidamente comprovados - não justificariam o impacto de uma CPI, num Poder que sempre se revelou honrado por sua integridade, seriedade e respeitabilidade.

Entretanto, por votação da maioria dos senadores foi a CPI instalada. E aí está, mas não livre das contestações e polêmicas que desencadeou, especialmente no mundo jurídico brasileiro.

O primeiro questionamento foi este: seria juridicamente cabível tal CPI, diante do princípio e disposição da Constituição que afirma a independência e harmonia dos Poderes da República? E este outro: seria oportuna e conveniente sua instalação nesse momento, em que o País se enfrenta com desafiantes problemas econômicos, financeiros e sociais e luta por reconstruir sua credibilidade no exterior e equacionar urgentes reformas em seu sistema fiscal, previdenciário e administrativo? E mais esta interrogação emerge: essa CPI (que agora, corre paralela com a CPI dos bancos), não virá transtornar e embaraçar o enorme empenho a ser feito pelo Governo em restabelecer o clima de estabilidade econômica reclamada pelo país, e que poderá ser abalado diante de turbulências políticas e constitucionais?

Em resposta a estas indagações se debruça, neste momento, a sociedade brasileira, e o setor jurídico nacional, em reflexão. E, com maior responsabilidade, ainda, o Congresso Nacional, onde já transita, há algum tempo, o Projeto de Reforma do Judiciário, recebendo as sugestões que estão sendo encaminhadas pela Ordem dos Advogados do Brasil, pelo Supremo Tribunal Federal, pelos Tribunais Superiores e por diversas Associações do Ministério Público, e por juízes dos Estados e de outros juristas abalizados, estudiosos e escritores do Direito do País.

Preliminarmente, é de se assinalar que há, praticamente, unanimidade no pensamento desses que são os verdadeiros protagonistas da problemática judiciária, a respeito da inadmissibilidade da CPI do Legislativo em intervir na independência constitucional do Judiciário.

Com referência a este posicionamento é veemente a voz da OAB, pelo pronunciamento de seu Presidente, Dr. Reginaldo de Castro, nas reuniões e encontros mantidos pela entidade com a Associação dos Magistrados Brasileiros, e demais membros das associações de juízes e representantes do Ministério Público, federais e estaduais, inclusive com os magistrados da Justiça do Trabalho. O Presidente da OAB (em boletim de notícias do Conselho Federal da OAB, de maio/99) afirma com percuciência que “a CPI, ora instalada contra o Judiciário, além de não se prestar aos procedimentos necessários, ou mesmo para dela banir os desvios de conduta, é inconstitucional. Infringe, além disso, o próprio Regimento Interno do Senado que, textualmente, veda a criação de CPI a respeito de atos de qualquer natureza

do Poder Judiciário”. Ao Judiciário é, constitucionalmente, assegurada ampla e irrestrita autonomia, inclusive administrativa.

E este pensamento é endossado pela opinião de muitos deputados e das várias entidades acima mencionadas, de Juízes, Desembargadores, Promotores e Procuradores da Justiça. E nesse sentido externou-se o Des. Cacildo de Andrade Xavier, Presidente do Tribunal do Rio Grande do Sul, e o Presidente da Associação dos Juízes do RS, o Dr. Antônio Guilherme Tanger Jardim, aliando-se às declarações da magistratura do Estado de São Paulo na mesma linha. O Des. Cacildo A. Xavier - ouvido no Ato de Mobilização da Justiça, efetivado em 29/03/99 - declarou: “O judiciário está em perigo e a democracia também”, enfatizando que a CPI contra o Judiciário é inconstitucional. E acrescenta: “ocorre, hoje, que muito se cita a Constituição, mas pouco a ela se respeita”. E, sobre isso, no mesmo tom multiplicaram-se os pronunciamentos das demais autoridades e juristas presentes no mesmo evento.

A respeito da conveniência e inoportunidade da CPI, nesse momento crítico para a Nação, as opiniões se somam, numa rejeição que é, na verdade, incontestável. Ela nada acrescenta, antes perturba a ordem e tranqüilidade institucional do País, ao colocar no banco dos réus um Poder, que ainda tem sido o mais respeitável e íntegro na administração da Justiça e na pacificação dos conflitos entre os demais poderes e forças, que se fazem inevitáveis no Sistema democrático.

Sabemos todos - especialmente os que militam no embate dos problemas judiciais, que o Poder Judiciário, como tudo que é humano, não é perfeito e apresenta falhas. E, aqui e ali, é vulnerado por certas irregularidades administrativas que, em toda a corporação humana, se fazem presentes mas que, infelizmente, é fenômeno excepcional, que não anula o valor, a qualidade e honradez que o caracteriza.

Sobre o “controle externo” que para ele se reclama, talvez seja recomendável, para melhor aperfeiçoá-lo, assinalar-se que o Judiciário, já o tem, desde muito, como nenhum outro Poder da República.

Antes de mais nada, o **primeiro controle** a que está condicionado é o **implícito nas próprias leis**. O Judiciário não faz as leis; apenas, as aplica aos fatos. É um servo, que tem de ser fiel ao imperativo das normas. Suas decisões cingem-se à normatividade da lei, que define e limita sua atuação. Nem sequer pode propor demandas, a não ser diligências ao esclarecimento da causa. E só julga a questão que lhe é ajuizada para decidir. E concedida prestação jurisdicional respectiva, cessa o seu poder. Busca acertar e fazer

justiça. Mas se erra em seu julgamento, na primeira instância, está aí o Tribunal de Segunda Instância, para reapreciar a causa e exarar uma nova sentença que poderá reformar a sentença recorrida. E, se for o caso, poderão apelar as partes para outra instância superior para novo julgamento se discordarem das decisões anteriores.

E em todo esse processamento das causas, um **segundo controle** condiciona o Poder Judiciário: são **as partes no processo - seus advogados e os membros do Ministério Público**, quando lhes cabe intervir e que têm por obrigações e ordem legal fiscalizar e zelar para que todos os trâmites dos processos obedeçam a todos os dispositivos legais, colocados na defesa das partes e na fiel e correta prestação jurisdicional. E se aí surgir qualquer descuido ou irregularidade que venha prejudicar os direitos das partes, podem representar e pedir providências reparadoras aos órgãos de correição superior de que dispõem todos os Tribunais do País.

O **terceiro controle**, como foi citado, são os **Órgãos de Correição**, organizados e atuantes nos Tribunais. São competentes para fiscalizar e determinar, por ofício ou acionados pelos interessados, a correição das falhas, abusos ou irregularidade de que tomarem conhecimento no processamento das causas ou nas atividades administrativas, no âmbito de suas atribuições.

O **quarto controle** - e este já externo ao Poder Judiciário - são os **Tribunais de Contas**, da União e dos Estados, aos quais compete fiscalizar e garantir a lisura das despesas e aplicações das verbas do orçamento judiciário, em conformidade com as normas legais que devem regê-los.

E podemos dizer que um **quinto controle**, externo e implacável, funciona na **mídia**, que livre e solta, exerce uma incansável crítica e investigação de todos os fatos e acontecimentos que se agitam no palco social. E que devassa, se for preciso e lhe trouxer prestígio, as entranhas de todos os Poderes. E, portanto, não irá excluir, se for o caso, o Poder Judiciário.

Apesar disso, exige-se o chamado “controle externo” para o Judiciário. Será isso necessário, em face de todos esses controles condicionantes aqui referidos?

Muitos acham que sim e estão trabalhando por ele. Inclusive, ao que tudo indica, o Projeto de Reforma que está no Congresso. Mas pouco se sabe, até o presente, de que tipo e de qual alcance se revestirá esse **controle**.

Todos os órgãos da magistratura e entidades associativas, anteriormente citadas - Tribunais, AMB, AJURIS, e demais, incluída a OAB -, refutam qualquer controle externo que venha enfraquecer ou diminuir o poder, propriamente dito, de julgamento livre e soberano dos juízes. O que quer dizer - qualquer constrangimento externo que interfira na apreciação livre e desconstrangida das causas e na opção decisória sentencial, da íntima consciência dos magistrados.

Um controle externo somente é tolerado e aceito quando se restringir aos assuntos de ordem administrativa e financeira dos órgãos judiciais, e se constituir somente por pessoas do mundo jurídico.

E algumas sugestões a respeito já têm sido colocadas pela AMB (Associação dos Magistrados do Brasil), entidades de magistrados estaduais e a OAB. Propõem a instituição de um **Conselho Federal de Controle Administrativo**, que poderá ser constituído por membros do Judiciário, de advogados e do Ministério Público da União. Possivelmente, deveria opinar sobre propostas orçamentárias dos Tribunais, acompanhar a aplicação dos recursos orçamentários e decidir processos disciplinares etc. Seriam criados, conseqüentemente, Conselhos Estaduais de Controle Administrativo, com atribuições semelhantes ao Federal, para exercer a fiscalização e decisões de sua competência, no âmbito dos Estados.

Pensa-se, também, em transformar o Supremo Tribunal Federal em Corte Constitucional, com adequado número de membros, de magistrados com idade madura e mandato razoável de atividade não muito longo, ou mesmo vitalícios. Os membros nomeados deveriam sair dentre os magistrados advogados e membros do Ministério Público, em proporção numérica a ser estabelecida. A Corte Constitucional poderia ficar com a jurisdição, entre outras matérias, de julgamento dos conflitos de atribuições entre os três Poderes e entre os Tribunais Superiores; ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual; os litígios entre a União e os Estados, a União e o Distrito Federal ou entre uns e outros; as ações em que mais da metade dos membros do STJ estejam impedidos; o mandado de injunção pela falta de norma reguladora do Congresso etc. etc.

É nessa linha de sugestões que se coloca o pensamento da OAB.

O novo Superior Tribunal de Justiça passaria a ser, também, segundo a proposta da OAB, o órgão de cúpula do Judiciário, herdando quase todas as atuais atribuições do STF, mantendo, ainda, as atribuições previstas des-

de 1988. E para tanto teria o número de seus membros substancialmente ampliado.

Quanto à celeridade dos processos, propõe a OAB inserção entre os direitos e garantias fundamentais (artsº. CF) de prerrogativa de razoável duração do processo judicial, medida esta, de difícil atendimento, quando se sabe que imprevisíveis circunstâncias, independentes da vontade do julgador e da indicação dos prazos processuais, poderão desfazer qualquer previsão formal de duração dos processos. Todas essas sugestões partidas da OAB serão submetidas à Comissão de Reforma do Judiciário da Câmara dos Deputados, juntamente, é de se supor, com as demais propostas das entidades jurídicas, aqui, referidas.

Mais consentânea com a realidade é a sugestão pensada pela AMB e pela AJURIS do Rio Grande do Sul para combater a morosidade do trânsito processual, que é a previsão de multa, a favor da parte prejudicada, pelo exercício abusivo (protelatório) dos recursos judiciais.

Aproximando-se da opinião da OAB, a AMF (e AJURIS) acolhem a criação do Conselho Nacional de Administração da Justiça, com as atribuições de ordem disciplinar, de planejamento e de gerenciamento administrativo, podendo ser acionado pelo Ministério Público e pela OAB.

Em respeito à “súmula vinculante”, tanto a OAB quanto a AMB e as Associações de Juízes a repelem e apresentam, em sua substituição, a que seria a “súmula impeditiva de recurso”. Ela permitiria o recurso somente nos casos em que o acórdão do Tribunal acolher tese diferente da adotada pelo STF, possibilitando, em caráter excepcional, quando adotada a tese sumulada, a arguição de relevância de questão jurídica, econômica, política e social, que justifique o reexame da matéria sumulada.

Com certas modificações são as sugestões interpostas para a instituição da súmula impeditiva de recurso pela OAB.

Harmonizam-se, também, as entidades dos advogados e juízes no que concerne à extinção dos juízes classistas da Justiça do Trabalho e na criação e expansão dos juzizados especiais, a serem instituídos também na Justiça Federal e na Justiça Trabalhista. Seria esta medida inteligente para sumariar e acelerar a prestação jurisdicional nestes foros, desobstruindo, eficazmente, os canais congestionados de processos, das juntas e Tribunais do Trabalho.

Outra proposta, bastante interessante, sugerida pela AMF e AJURIS, é a co-participação do Supremo Tribunal Federal na indicação de

seus ministros, mediante elaboração de lista sextupla, para a indicação, pelo Presidente da República, do nome a ser submetido à aprovação pelo Senado. Os critérios hoje previstos na Constituição para a elaboração da lista seriam mantidos. São eles: notável saber jurídico, reputação ilibada e idade entre 35 e 65 anos. Esta proposta é extremamente pertinente e viria coibir a nomeação de pessoas, pelo Chefe do Executivo, que, nem sempre são dotadas das virtudes exigidas pela Constituição, mas por circunstâncias de ordem política, estranhas às exigências de uma boa qualificação da mais alta corte de Justiça do País. Seria a forma acertada de despolitizar a seleção dos membros do STF.

A eleição direta pelos membros dos Tribunais do Órgão Especial, bem como a eleição direta pelos juízes vitalícios, para os órgãos diretivos dos Tribunais, pensada pelas associações dos magistrados é outra sugestão que viria democratizar, talvez para melhor, a estrutura do Poder Judiciário.

Sobre a Justiça do Trabalho é preciso que se acrescente alguma coisa no que se refere às reformas para ela preconizadas, no âmbito da Reforma que está em debate no Judiciário. Apenas as formulações principais que estão sendo pensadas pelos advogados e magistrados a respeito, pois este é um capítulo que pode merecer um outro trabalho tal a importância do tema. Até agora, apenas o que se fez consenso entre todos, é a extinção dos juízes classistas em todas as instâncias, providência que há muito já era para ser efetivada. Menciona-se como aconselhável, também, a extinção do Tribunal Superior do Trabalho, medida esta, que ainda não conseguiu consenso entre os reformistas. No caso de ser extinto o TST, podar-se-á uma 3ª instância na Justiça do Trabalho, encurtando o trânsito embromante dos processos e se regionalizaria, nos Tribunais Regionais do Trabalho, o término final recursal da prestação jurisdicional trabalhista, o que seria uma economia de tempo, esforço, despesa e burocracia na estrutura da justiça trabalhista.

O que parece uma radicalização inadmissível é a proposta sugerida pelo Sen. Antônio Carlos Magalhães de suprimir, pura e simplesmente, a Justiça do Trabalho, remetendo à Justiça Federal toda a carga de processos que lhe é afeta. Seria, como bem frizou o Presidente da OAB, pretender-se colocar Porto Alegre dentro de Gramado. Extinguir a Justiça do Trabalho, pensando que isso viria terminar com os problemas de ordem trabalhista, é pura ilusão. As relações trabalhistas e os conflitos entre capital e traba-

lho, entre patrões e empregados não deixarão de existir por essa simples transplantação pensada pelo ilustre Senador. Nem mesmo se aumentariam a celeridade dos processos e a perfeição das respectivas sentenças. Ao contrário, ocorreria o pior, com prejuízo da prestação jurisdicional, quer das questões trabalhistas, quer das demais causas atualmente da competência da Justiça Federal, face ao acúmulo invencível de processos que abarrotaria as prateleiras desta última.

De outra parte, as relações trabalhistas e questões dela conseqüentes é matéria específica e diferenciada dentro do Direito, por sua natureza e singularidade, exigindo um foro específico e processo específico de definição e solução das demandas decorrentes do Direito do Trabalho. Por isso foi criada a Justiça do Trabalho, como ocorreu com a Justiça Eleitoral e a Justiça Militar etc. E além disso exigiria, essa estranha simbiose judicial, uma custosa e longa reciclagem dos juízes federais, para se aprofundarem no conhecimento do Direito do Trabalho e se adequarem a uma matéria nova, até então, ausente em sua jurisdição, por ser dispensável ao instrumental jurídico de julgamento das causas que lhe competiam apreciar e decidir.

Essas são as considerações e informações que deveríamos assinalar no presente trabalho, que se fez longo, por se revelar importante para a sociedade brasileira a pretendida Reforma do Poder Judiciário.

Apenas umas considerações para encerrar deseja fazer o signatário do presente trabalho, como um testemunho de sua vivência de 30 anos como Promotor de Justiça e mais tarde como Procurador da Justiça, junto ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul.

O esforço de aperfeiçoamento do Judiciário não se consumará com a necessária eficácia se não se complementar com a reformulação e aperfeiçoamento das leis que normatizam as questões jurídicas e os processos judiciais. É sabido que a alegada morosidade da Justiça reside principalmente no cipoal de leis, muitas delas paralelas e contraditórias, que despertam conflitos e complicam a ordem jurídica e de disposições processuais que ensejam um excesso de recursos judiciais que só servem para embromar o desfecho das causas.

Constata-se, também, que o aparelhamento judiciário emperra-se, por delongas burocráticas, em uma estrutura pesada e custosa. E padece, perenemente, de recursos financeiros suficientes para dotar-se com o necessário e eficiente quadro de pessoal e de juízes suficientes para atender a crescente demanda das prestações jurisdicionais. E vem daí a tão falada “morosidade

da Justiça” que tem sua primeira causa na legislação incompetente e no descaso que os governos, já há décadas, vêm devotando ao Judiciário em suas demandas pelas verbas necessárias ao seu desempenho.

Fica aqui este registro que se faz necessário nesse momento em que se busca aperfeiçoar a Justiça brasileira.

Todos queremos e esperamos essa reforma do Judiciário, mas que seja, verdadeiramente, para torná-lo mais ágil, mais eficiente, mais forte e mais justo, pois nele repousa a preservação e a garantia dos direitos de todos os cidadãos. Nele se esteia a firmeza da ordem jurídica e social, permeada, vitalmente, pela tutela do Direito. Ele é o escudo com que se conta, contra os ataques do autoritarismo ou do despotismo. É o ordenador e o harmonizador dos conflitos interindividuais e sociais que se antagonizam e o pacificador das divergências jurídicas da coletividade humana. Se ele se debilita ou se amesquinha é todo o corpo social de um povo que define e sofre. E sem ele não pode sobreviver o Estado de Direito Democrático.

Não é por nada que a fome e sede de Justiça estão entre as bem-aventuranças proclamadas pelo Cristo no Sermão da Montanha. Na verdade são uma fome e sede inestancáveis que se fazem irreprimíveis no coração dos homens. E há momentos na vida humana nos quais essa fome e essa sede são mais prementes do que a do pão e da água.

Por isso, deve-se pensar na reforma do Judiciário com o mais nobre anseio de, sempre mais, engrandecê-lo e dignificá-lo, pois é nele que repousa a esperança de justiça de toda a nação. ◆

Nota: A REVISTA DA EMERJ tem a satisfação de republicar o artigo do eminente Doutor Pedro Montenegro Barbosa, que aparece na Revista CULTURA E FÉ (nº 85, abril-junho/1999), editada pelo Instituto de Desenvolvimento Cultural de Porto Alegre (RS), do qual o articulista é 1º Vice-Presidente. O autor aponta a posição de diversas entidades e associações interessadas na matéria e no racional funcionamento dos órgãos judiciários. Trata-se, no momento, de contribuição magnífica e equilibrada sobre a questão em debate há muito na imprensa, mas ainda em discussão no Congresso Nacional e pelo mundo jurídico brasileiro. D.X.G.