

## Reforma do Judiciário\*

**IVAN RICARDO GARISIO SARTORI**

Juiz do Tribunal de Alçada Criminal de São Paulo

Neste País, quando algum organismo, serviço ou atividade pública não vai bem, surge logo a idéia da reforma legal, ou mesmo constitucional, sem que se proceda a um diagnóstico prévio e preciso, para, então, se passar à alteração da legislação.

É o que vemos agora, *v.g.*, com a Previdência Social e o que vinha ocorrendo com o Judiciário.

Com certeza, não há um estudo oficial abrangente capaz de indicar quais os reais entraves, os chamados "gargalos" do Judiciário.

Destarte, de rigor que, por primeiro, advenha tal diagnóstico, para que, ao depois, se possa passar à reforma de modo preciso, eficaz e definitivo.

Ademais, nosso ordenamento jurídico, extremamente complexo e extenso, já não suporta mais reformas legislativas radicais, muito menos na Constituição Federal, que, em verdade, era de ser reduzida pela metade, para não se ver ferida rotineiramente (são trinta e nove emendas!!!!).

São necessários apenas alguns, digamos, retoques com vistas à atualização de

---

\* Exposição ao Colégio Brasileiro de Faculdades de Direito.

um ou outro dispositivo ou diploma, incluso o âmbito processual, dê, que, a meu ver, após as várias modificações introduzidas no Código de Processo Civil e com o advento da Lei nº 9.099/95, pouco remanesceu a fazer nessa área, sem que se comprometa o princípio constitucional da ampla defesa.

Restariam a redução dos recursos e tornar sumário o processo executório extrapenal.

Mas, em não dispondo eu de muito tempo para a exposição presente, passo, desde logo, às minhas idéias, algumas delas já assaz conhecidas e até evidentes.

No geral, a imperfeição da atividade estatal decorre de grave crise ética e de deficiência administrativa e estrutural.

Não é diferente com o Judiciário. Não está devidamente aparelhado, é mal administrado, sem se dizer que começam a espoucar casos de corrupção, ainda que isolados.

Então, de início, deve haver uma mudança de mentalidade no Judiciário. Não obstante a altivez do cargo de juiz, o magistrado tem que entender, por primeiro, que está a serviço do povo.

Daí resulta que deve evitar ostentações, inclusive nas Casas de Justiça, e ter o máximo de abertura no trato com as partes e advogados, não olvidando que os processos se referem a fatos reais, em que envolvidos seres humanos.

Parece óbvio, mas o impressionante volume de serviço, às vezes, faz com que isso seja esquecido, como ocorre em outras profissões, como na classe médica, por exemplo.

Ainda, o processo não é meio para mostrar conhecimentos intelectuais e erudição, mas tem a finalidade de propiciar a prestação jurisdicional de forma clara, objetiva e inteligível ao cidadão comum, real destinatário do serviço.

Portanto, o juiz deve decidir motivadamente, mas de modo simples e direto, pena de manifesto desrespeito à própria parte, *data venia*.

Ao depois, de capital relevância que o Judiciário tenha autonomia real, não apenas virtual ou potencial, como se vê atualmente. De mister que à disposição constitucional pertinente se empreste realidade.

Assim, o Estado deve destacar determinada ou determinadas receitas (*v.g.*, taxa judiciária, parcela das custas ou dos emolumentos etc.) e vinculá-las ao Judiciário, que não pode mais ficar de chapéu na mão, jungido ao Executivo, presente, até, o risco de contingenciamento de receita, como, aliás, veio a ocorrer recentemente.

Sem isso, não há como se cogitar de independência, estruturação e viabilidade do Judiciário. Nem mesmo se torna possível uma boa administração.

E, é bom que se diga que, ressalvados casos isolados, o Judiciário, principalmente nos Estados, é o Poder menos favorecido e o mais franciscano.

Portanto, esqueça-se qualquer reforma se não houver recursos.

Vencidos esses aspectos, mudança de mentalidade do juiz e independência efetiva do Judiciário, tenho a sugerir as seguintes alterações, que, a meu ver, seriam suficientes, dividindo-as em externas concêntricas e intestinas ou internas:

## 1. Reformas externas concêntricas

### 1a. Central nacional integrada de inteligência e de dados

Sem rápida troca de informações, não se pode pretender agilizar o trabalho forense.

De ser, pois, implementada central nacional de inteligência e de dados ou coisa similar envolvendo todos os segmentos do Judiciário, Polícias (Militares, Cíveis e Federais), instituições financeiras e Receita Federal.

Com esse recurso, tudo, obviamente, seria mais célere e viável, haja vista o tempo

despendido somente com a troca de informações. Há hipóteses, *v.g.*, em que mera folha de antecedente veio a ter no processo depois de mais de três meses da requisição.

Portanto, sem essa central, nenhuma reforma constitucional, por melhor que seja, acelerará os processos.

## **1b. Defensorias Públicas**

A implantação completa e cabal das defensorias públicas é medida que se impõe. Em verdade, sem esse organismo, não há como viabilizar o Judiciário.

O cidadão menos favorecido não dispõe hoje, na realidade, da assistência jurídica de que fala o art. 5º, inciso LXXIV, da Lei Maior.

A Procuradoria do Estado vem, neste Estado, fazendo a vez da defensoria pública, mas, não obstante o esforço de seus valorosos procuradores, o serviço, como sabido, tem sido extremamente deficitário.

Uma defensoria pública bem estruturada serviria como órgão consultivo, evitando demandas desnecessárias. Serviria, ainda, como filtro natural, porque várias as composições a terem lugar ali, inclusive no campo dos crimes de pequeno potencial ofensivo, em que indispensável representação ou queixa (cf. art. 74 e parágrafo da Lei nº 9.099/95).

Também, a exemplo dos convênios médicos ou de saúde, seria de bom alvitre implantar-se a mesma sistemática no âmbito da Advocacia, pelo menos nas áreas essenciais ao exercício da cidadania, dada a indispensabilidade a que alude o art. 133 da CF, de modo a propiciar ao cidadão de classe média assistência jurídica mais acessível e, destarte, em larga escala, o que, igualmente, teria o condão de servir como filtro.

Assim, sem uma reforma de fôlego na advocacia, não será possível alterar o estado letárgico em que se encontra o Judiciário, mesmo porque, estando ambos intimamente atrelados, a deficiência daquela reflete diretamente no último.

Neste tópico, oportuno lembrar que não mais se pode admitir a proliferação desenfreada de faculdades de Direito, porque isso, sem dúvida, reflete na qualidade do profissional do Direito e, por conseguinte, na Justiça.

## **2. Reformas intestinas ou internas**

### **2a. Preparo e assistência ao juiz-administrador**

Indispensável preparo específico dos membros da Magistratura para gerir o orçamento e administrar o Judiciário, a ocorrer mediante a implantação de curso nas Escolas de Magistratura, de frequência prévia e obrigatória.

Importante, igualmente, o auxílio de profissionais ligados a esse mister, admitidos em cada tribunal, com cargos efetivos e por meio de concurso público, que forneceriam pareceres oficiais e públicos, sobre o que necessário ao melhoramento da administração da Justiça e emprego da receita.

Tais pareceres tornariam mais racional o aproveitamento dessa receita e serviriam de baliza técnica ao magistrado administrador, exigindo-se cumprida motivação à sua rejeição.

Reprovo, totalmente, a idéia de subtrair dos magistrados a administração do Judiciário, porque inconcusso que somente eles podem saber de suas exatas necessidades e mais ninguém. Além disso, se não seria o Judiciário seu próprio administrador, o organismo encarregado dessa tarefa pertenceria a outro Poder, o que, necessariamente, levaria ao maltrato da independência prevista no art. 2º da Constituição Federal.

E mais: o magistrado, agente político que é, teria menos valia do que os agentes políticos dos demais Poderes, circunstância a gerar manifesto desequilíbrio entre tais Poderes e, por conseguinte, desarmonia e inconstitucionalidade.

De resto, usando de franqueza, difícil encontrar, neste País, um bom administrador público, haja vista a caótica situação em que se encontram a maioria das prefeituras e a própria Nação. De sorte que esse mal não está só no Judiciário.

## 2b. Administração democrática

Não é mais possível, nos dias atuais, a forma de composição dos órgãos diretivos dos tribunais, principalmente os intermediários.

É preciso que o juiz participe, efetivamente, da administração do Judiciário, com responsabilidade a respeito.

Por isso que razoável a eleição por todos os juizes vinculados a determinado tribunal de ao menos metade do órgão especial ou, em não havendo, da totalidade dos conselhos diretivos.

Não é possível que o juiz, principal interessado e destinatário dos atos de administração, se veja completamente alijado dessa atividade.

Ressalvadas gratas exceções, os tribunais, pelo sistema atual, em que somente os mais antigos exercem a administração, têm-se transformado em verdadeira "coisa própria", em que se faz o que bem entende, sem que se dê a mínima satisfação àqueles que não integram o órgão diretivo e, pior, com reflexos, principalmente, nas bases do Poder.

Estamos em outros tempos e na contramão da modernidade, o que impõe alteração tal.

O sistema misto, eleição e antiguidade, atende a todos os requisitos, prestigiando os antigos e os demais magistrados, com possibilidade de novas idéias e projetos.

## 2c. Controle externo

Não é mesmo adequada a fiscalização do magistrado pelos próprios pares, porque é da natureza humana o envolvimento emocional entre aqueles que oficiam lado a lado ou mesmo a troca de gentilezas que, muita vez, não se afina com o interesse público.

Nem advogados ou promotores devem participar desse controle, porque, em última análise, fazem parte da Justiça, tanto que juiz, promotor e advogado formam o tripé da Justiça. Além do que, a fiscalização de juizes por advogados e promotores traria evidente *capitis diminutio* aos juizes, propiciando, inclusive, relacionamento vicioso de troca.

Já houve, outrossim, ensaio frustrado de um conselho nacional de controle, o chamado Conselho Nacional da Magistratura, integrado por sete ministros do STF, a teor da Lei Orgânica da Magistratura (arts. 3º e 50 e segts.), instituto que não mereceu prestígio, tanto que, inclusive, as disposições legais pertinentes nem foram recepcionadas pela nova ordem constitucional.

Então, a sugestão é no sentido de que em cada Tribunal, Federal ou Estadual, criar-se-ia um conselho de controle independente, composto por cidadãos comuns, com certo grau de esclarecimento, a ser definido por lei, eleitos pelo voto direto e com mandato não superior a quatro anos, vedada a reeleição, para se evitar ingerência ou relacionamento mais íntimo com os membros do Judiciário.

Outrossim, afastando de vez essa ingerência, limitar-se-ia a atuação desse conselho aos casos de atraso injustificável de processos, tráfico de influência e corrupção de modo geral, inclusive malversação do dinheiro público e nepotismo, sem

prejuízo da responsabilidade penal, ficando as demais ocorrências para as respectivas corregedorias.

Esses conselheiros teriam assistentes técnicos no eficaz desempenho de suas funções.

Se o Executivo e o Legislativo são controlados pelo voto e se isso não se mostra justificável no Judiciário, pena de ver-se comprometida a independência que deve cercar a função jurisdicional, então que o controle pelo voto seja indireto, de sorte a tornar também o Judiciário responsabilidade do cidadão comum.

Não basta a fiscalização dos Tribunais de Contas, que é mais orçamentária ou financeira, ou do Ministério Público e da advocacia, que não têm ascendência sobre os juizes e nem seria o caso de tê-la, obviamente.

Quanto ao Supremo Tribunal Federal, indispensável a eleição de seus integrantes pelo voto direto, com mandato de quatro ou oito anos, observados requisitos legais afetos aos candidatos.

O Pretório Excelso é também órgão diretivo do Estado, com acentuado contorno político, sucedendo que deve ter o controle do voto.

Da mesma forma, ousado dizer, o Ministério Público, cuja denominação já sugere por si, deve ter seus membros eleitos pelo voto direto e com mandato temporário, como já ocorre em alguns países, em se tratando de organismo a serviço da sociedade em geral. A ela, então, devem seus membros prestar contas diretamente, como se verifica com os parlamentares.

## 2d. Valorização da instância inicial

De advir o fortalecimento da instância inicial, conferindo-se ao juiz toda infraestrutura necessária ao célere julgamento, como a informatização completa das varas estaduais e federais, todas ligadas em rede e com a central de inteligência e de dados referida, além da colocação de assistentes jurídicos necessários a cada juiz.

Não raro, os juizes da instância primeira não têm a mínima estrutura para trabalhar. Pegue-se, como exemplo, o foro cível central da Capital de São Paulo. As instalações são precárias e o juiz é obrigado a se valer de seu próprio computador. Apesar de imenso o volume de serviço, não tem quem o auxilie tecnicamente, vendo-se ele compelido a fazer tarefas simples e repetitivas, perdendo tempo valioso.

Por oportuno, digo, neste tópico, que não concordo com a idéia de que juizes e promotores devam estar nas delegacias, até porque o réu, de todo modo, deve ter prazo razoável para a defesa, impondo-se, na maioria das vezes, a investigação criminal.

Ademais, já houve simplificação significativa do procedimento inquisitorial, com a lavratura de termo circunstanciado e encaminhamento do expediente desde logo ao juiz, em se tratando de infração de menor potencial ofensivo.

O promotor público e o juiz, diga-se ainda, não podem fazer parte das investigações criminais, a demandar diligências por órgão especializado, vale dizer, as polícias, sem se falar que promiscuo e nefasto façam o julgador e o acusador a vez do investigador.<sup>1</sup>

## 2e. Simplificação na árvore estrutural do Judiciário

O Judiciário tem organograma deveras complexo, a dar ensejo a sérios entraves, mormente se sopesados os conflitos competenciais.

Serve de exemplo acórdão do Supremo Tribunal Federal inserto na *RTJ* 176/684-8.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Recurso Ordinário em *Habeas Corpus* nº 81.326-7/DF.

<sup>2</sup> Conflito de Competência nº 7051/SP, Pleno, relator min. MAURÍCIO CORRÊA, j. 1997.

Retrata-se ali caso em que policial militar, cumprindo sua função, abordou dois conscritos do Exército de folga, para verificação rotineira. Sucedeu que o policial veio a ser agredido pelos abordados, sofrendo lesões. Instaurou-se, então, inquérito na polícia de Taubaté, expediente que acabou remetido pelo juiz daquela comarca à Justiça Militar da União. Lá, discordaram auditor e Ministério Público, passando a pendência, pois, ao Superior Tribunal Militar, que a remeteu ao Superior Tribunal de Justiça, entendendo que a competência seria do juiz estadual. Tal Corte Superior lembrou que não tinha ascendência sobre a Justiça Militar, enviando o processo, por conseguinte, ao Supremo Tribunal Federal, que firmou a competência do juiz de Taubaté, porque fora de serviço e da área de administração militar os réus.

A essa altura, evidentes a prescrição e o dispêndio de tempo e material, em prejuízo de outras causas.

Então, os senhores vejam que complicação. Isso tem lugar em muitos dos casos, o que, por certo, vem em detrimento do bom andamento dos trabalhos judiciais. Mesmo no Estado de São Paulo, muitas as dúvidas de competência entre o Tribunal de Justiça e os Tribunais de Alçada.

O Judiciário, portanto, há de ter estrutura mais simplificada.

A Justiça deve ser nacional, com varas especializadas nos diversos ramos do direito, vale dizer, público, privado, criminal, trabalho.

Aliás, na prática, já existe uma certa nacionalização, vinculados que estão todos os magistrados a uma Lei Orgânica Nacional e, jurisdicionalmente, às Cortes Superiores.

Quando não, que se simplifiquem as Justiças Estaduais e Federal, unificando-se tribunais, inclusive, com vantagens não só à jurisdição, mas também quanto à economia de recursos financeiros.

## 2f. Tribunais Superiores

Limitação do prazo de validade das liminares, máxime nas ADINs, o que já alvitado na reforma que tramitou no Congresso. Não é possível que essas ações fiquem indefinidamente sem apreciação de mérito, muita vez trazendo sérios transtornos à sociedade e ao Poder Público.

É preciso que se tenha prestação jurisdicional a contento em hipóteses que tais, de suma importância para o País.

Sabe-se que esse estado de coisas ocorre não por desídia do ministro, mas pelo desumano montante de processos sob sua responsabilidade.

Daí por que, ressalvadas as competências originárias, que também poderiam ser reduzidas, de ser atribuído ao ministro de Tribunal Superior e do Supremo certo poder discricionário para dizer quais processos merecerão apreciação da respectiva Corte, dentre aqueles em que presente afronta evidente à Constituição ou à Lei, sem qualquer outra interpretação razoável em contrário, e de alcance coletivo ou público (o tema traz à lembrança a antiga Argüição de Relevância da Questão Federal<sup>3</sup>), observado, de todo modo, limite máximo anual suportável de feitos, sob pena de crime de responsabilidade, na hipótese de abuso de poder ou desvio de finalidade<sup>4</sup> no exercício dessa discricionariedade, acrescentado número outro dentre aqueles do art. 39 da Lei nº 1.079/50.

Aliás, determinadas causas, como as de pequeno valor ou de menor complexidade e as relativas a crimes de potencial ofensivo reduzido, a teor da Lei nº 9.099/95, bem como seus respectivos incidentes, jamais devem alçar grau especial ou extraordinário.

<sup>3</sup> NILSON NAVES. "O Superior Tribunal e a Reforma", *Revista Forense*, jan. 2002, pp. 155/6.

<sup>4</sup> MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO. *Direito Administrativo*, São Paulo: Atlas, 12ª ed., 2000, pp. 223/4.

Esses tribunais elevados já não suportam mais o volume de serviço que os acomete, tornando-se excessivamente lentos, a ponto de resultar comprometido seu papel constitucional.

Em palestra recente no Tribunal de Alçada Criminal, a ministra ELLEN GRACIE<sup>5</sup> forneceu a informação de que, no STF, há duas distribuições semanais ordinárias, cada um delas de cerca de 130 processos. Não há como dar conta desse expediente. Urge, pois, que se modifique tal quadro.

## 2g. Limitação e simplificação dos recursos

Esse item até poderia ser enquadrado naquele que diz com a valorização da instância inicial, mas, em face de sua importância, resolvo lhe dar destaque.

Diz ele mais, é certo, com a parte infraconstitucional, mas pode receber algum tratamento na reforma, de maneira a compelir o legislador a cuidar do tema com a seriedade que reclama.

Evidente a necessidade de se limitarem os recursos, principalmente em sede de execução extrapenal, de sorte que o juiz de primeiro grau não represente instância meramente de passagem.

No respeitante, seria de bom alvitre a implementação em larga escala e obrigatoriamente, inclusive na esfera criminal, como já permite a lei, dos colégios recursais de primeiro grau e de forma menos burocrática possível, bastando reunião periódica de grupo de juízes de varas ou circunscrições contíguas, dispensada cumprida fundamentação, em ocorrendo a manutenção do julgado.

Com tal medida, os tribunais se veriam desafogados e as causas teriam andamento mais célere.

Necessária, concomitantemente, a chamada sumula impeditiva de recurso, principalmente no tocante ao Poder Público, litigante de má-fé renitente. Quanto à denominada súmula vinculante, tem-se que é de ser rechaçada, por comprometer a autonomia do juiz e congelar a jurisprudência.

## 3. Fecho

Em poucas palavras, dado o curtíssimo tempo concedido para a exposição, essa a reforma que idealizo, despojada que está, a meu modesto ver, de corporativismos e de interesses menores, não olvidado que a maioria dos itens expostos já são conhecidos, a par de óbvios. Não é, porém, demais repeti-los.

## Bibliografia

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 12ª ed., São Paulo: Atlas, 2000.  
NAVES, Nilson. "O Superior Tribunal e a Reforma", *Revista Forense*, jan. 2002.

<sup>5</sup> Palestra proferida aos 25.04.03, por promoção do CETAC, órgão de estudos do TACRIM.