

JUSTIÇA & CIDADANIA

Edição 185 • Janeiro 2016



XXV TROFÉU DOM QUIXOTE: CAVALEIROS DA JUSTIÇA

Editorial: *IMPEACHMENT INEXEQUÍVEL*

O futuro da justiça

Pontos de vista sobre o cenário brasileiro

Milton Augusto de Brito Nobre

Desembargador do TJPA
Ex-presidente do Conselho dos Tribunais de Justiça

1. Introdução

Este artigo reproduz, com algumas supressões e vários acréscimos, a exposição que fiz durante o 9º Encontro Nacional do Poder Judiciário, realizado em Brasília nos dias 24 e 25 de novembro de 2015, cujo texto escrito abandonei para recorrer à apresentação de improviso, a fim de fugir da monotonia que, por maior que seja o esforço, sempre resulta da simples leitura de trabalhos que contêm dados numéricos e referências técnicas.

Achei, porém, indispensável manter, em suas primeiras linhas, o agradecimento que fiz ao Senhor Ministro Ricardo Lewandowski, presidente do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), pela renovação do convite ao Conselho dos Tribunais de Justiça do Brasil,¹ que propiciou a minha breve fala, na qualidade de seu presidente, no painel, coordenado pela Senhora Conselheira Daldice Santana e em parte presidido pelo Conselheiro Carlos Levenhagen, na honrosa companhia dos doutores Gil Guerra, presidente interino da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), Antônio César Bochenek, presidente da Associação dos Juízes Federais (Ajufe), e da Doutora Maria Rita Manzarra, Representante da Associação Nacional dos Magistrados Trabalhistas (Anamatra).

No pronunciamento feito no 8º Encontro Nacional, ressaltai que a postura do Colegiado que presidi, por expressa disposição de seu Estatuto, é de natureza institucional. Vale dizer, não tem qualquer objetivo corporativo, embora de suas atividades possam resultar efeitos que repercutam nesse âmbito, uma vez que toda

instituição pressupõe um modo adesivo de participação dos seus integrantes, o qual é necessariamente reflexivo dos propósitos, dos planos e das metas institucionais.

Enfatizo, novamente, este ponto, para lembrar que, nos seus 23 anos de existência, o então Colégio e hoje Conselho, mesmo quando formula ou apoia algum pleito em favor da magistratura estadual, tem em mira o bom desempenho e a qualidade funcional da maior parcela do Judiciário, na medida em que congrega quase 70% dos juízes brasileiros e responde por mais de 75% da prestação jurisdicional em nosso país.

Como o tema estabelecido para o painel foi “A visão de futuro da justiça pela magistratura” e o tempo disponibilizado para cada orador limitado em 15 minutos, devo logo esclarecer que vou dividir as minhas considerações, além destas notas introdutórias, em três partes: na primeira, desejo, após rápida reflexão sobre o enunciado do tema, estabelecer uma ponte entre a exposição que fiz no 8º Encontro Nacional do Poder Judiciário e o que pretendo dizer nesta oportunidade; na segunda, vou apenas firmar alguns pontos de vista, com o alcance limitado pela moldura construída na primeira parte, quanto ao futuro da justiça brasileira; e, finalmente, na terceira farei indicações a pretexto de concluir.

Acrescento ainda, nesta introdução, embora possa soar óbvio, que minhas observações são relativas à justiça não como valor ou virtude, mas sim como método de resolução estatal de questões sociais controvertidas na versão adotada há muito no Brasil.



2. A única verdadeira certeza do futuro é ser um amanhã indeterminado

A única verdadeira certeza do futuro é ser um amanhã indeterminado, ou seja, algo que está para vir ou para acontecer, mas que pode não chegar ou não ocorrer.

Daí porque há quem não se arrisque a fazer prognósticos como, por exemplo, o notável magistrado e processualista José Carlos Barbosa Moreira² que afirmou não se atrever a isso “sem a adequada bola de cristal”.

Por esse mesmo motivo, isto é, de poder a realidade no amanhã ser diferente ou não confirmar o previsto, embora Leibniz tenha falado em *futurição* como determinação dos acontecimentos futuros e O. K. Flechtheim³ tenha designado *futurologia*, “a ciência das perspectivas prováveis do futuro destino do homem, da sociedade e da cultura”, há quem negue o seu caráter científico, afirmando que “é um jogo de azar, que pode ser praticado por qualquer pessoa” e que, “em tese, não se cobra alguém por vaticinar o errado”.⁴

Neste ensejo, não há oportunidade para aprofundar o debate a esse respeito. Portanto, sem tomar partido em controvérsia tão complexa, respondo ao desafio de dar uma visão de futuro da justiça brasileira, enfocada como aparelho estatal de solução de controvérsias, sem qualquer preocupação de caráter científico. E, usando alguns dados da sua realidade em passado recente e do presente, sob a premissa básica de que haverá continuidade e regularidade de fatores, arrisco-me a revelar pontos de vista indicativos de tendência que, caso sejam adotadas iniciativas de impulso, poderão vir a ser confirmados.

“O custo do Judiciário dos estados, que tem um número de magistrados e de servidores muito superior ao das Justiças Federal e do Trabalho somadas, bem como atende mais do que o dobro da demanda por prestação jurisdicional sob o encargo dessas Justiças mantidas pela União, tem sido bem menor.”

Enfatizo que não pretendo mirar o futuro olhando pelo retrovisor, mas somente considerando a realidade do que tem sido, apresentar algo que pode ser feito para aperfeiçoar o modelo de justiça adotado no Brasil.

Para não recuar além do necessário no tempo, volto ao que afirmei no Encontro do ano passado, quando me referi ao esgotamento da capacidade de resposta dos meios disponíveis pelo Judiciário para atender, de modo eficiente, à demanda por prestação jurisdicional, mormente tendo em consideração o desequilíbrio de seus custos.

Em resumo, e evitando repetir dados que mencionei à exaustão naquela oportunidade, destaco apenas que, conforme o recente relatório da pesquisa “Justiça em Números” do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), no ano de 2014, as despesas do Poder Judiciário Nacional somaram aproximadamente R\$ 68,4 bilhões, o que apresentou crescimento de 4,3% em relação ao ano de 2013 e de 33,7% nos seis últimos anos, equivalendo, no exercício-alvo, a 1,2% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional e a um custo *per capita*/ano de R\$ 337,00.

No detalhe que mais interessa a esta exposição: cerca de R\$ 37,6 bilhões, correspondendo a 55% daquelas despesas totais, foram gastos com a Justiça Estadual; R\$ 14,2 bilhões, equivalentes a 20,8%, com a Justiça do Trabalho; e R\$ 8,7 bilhões, equiparados a 12,7%, com a Justiça Federal, somando, portanto, o custo desses dois segmentos mantidos pela União – sem incluir o relativo aos Tribunais Superiores⁵ (correspondente a cerca de R\$ 3,0 bilhões ou 4%) – quase R\$ 23 bilhões, isto é, 33,5% do mesmo montante integral.

Esses dados são suficientes para revelar, de modo incontestado, que o custo do Judiciário dos estados, que tem um número de magistrados e de servidores muito superior ao das Justicas Federal e do Trabalho somadas, bem como atende mais do que o dobro da demanda por prestação jurisdicional sob o encargo dessas Justicas mantidas pela União, tem sido bem menor, sendo importante também registrar que um processo em tramitação no Judiciário Estadual não chega a despender um terço do custo de um processo trabalhista e em torno da metade de um processo da Justiça Federal.⁶

Mostram, além disso, e o que me parece mais importante, que o custo do modelo atual de resolução estatal de questões sociais controvertidas no Brasil já atingiu patamar elevadíssimo e que a ampliação da capacidade instalada do Judiciário, isto é, o aumento do número de juizes e de servidores, bem ainda dos meios técnicos e de infraestrutura de apoio, está esbarrando no limite do suportável pela sociedade.

Chego, assim, aos pontos que desejo destacar quanto ao futuro da justiça no Brasil.

3 Alguns pontos para tecer um amanhã melhor

A fotografia da justiça brasileira no amanhã, como penso já ter deixado claro, é algo verdadeiramente impossível de revelação porque esbarra no limite da técnica.

Todavia, mantido o modelo atual, o que parece resultar nítido dos macrodesafios estabelecidos no 7º Encontro Nacional do Poder Judiciário, creio ser necessário adotarmos, com urgência, uma política de equilíbrio e nivelamento de custos, de modo a alcançar a tão almejada eficiência em um futuro breve, a qual deve ser construída e executada pelo CNJ com ampla participação de todos os Tribunais e das entidades representativas da magistratura.

Mas não só isso! Como entendo que o nosso modelo de resolução estatal de conflitos sociais controvertidos não será modificado na próxima década e até mesmo em mais tempo, inclusive porque não me parece terem sido esgotados todos os meios de aperfeiçoá-lo, penso que, ao lado dessa política, é chegada a hora de chamarmos para a mesa do diálogo não apenas os atores da cena judicial (magistrados, membros do Ministério Público, advogados, especialmente da advocacia pública, e os defensores), mas todos os interessados e responsáveis pela realidade da Justiça brasileira com o elevadíssimo número, sempre crescente, de processos judiciais.

A sociedade precisa ser motivada e se convencer que, tal como a saúde, a educação e a segurança da justiça são deveres do Estado e responsabilidade de todos.

Como dever e responsabilidade do Estado, a União, que já goza do privilégio de possuir um Judiciário especializado para as questões de seu interesse, os 26 estados, o Distrito Federal e os mais de 5.600 municípios desta vasta terra brasileira têm a obrigação fundamental de contribuir efetivamente para desatramancar os órgãos jurisdicionais e de não utilizar-se da judicialização como meio de postergar o cumprimento de obrigações devidas ou retardar respeito aos direitos das pessoas.

De igual modo, os cidadãos e as empresas, especialmente as de grande porte, tais como as dedicadas às atividades financeiras, transporte, telefonia e outras prestações de serviço de massa, precisam compreender que o uso desvirtuado da justiça e do litígio – que tem sido reiteradamente denunciado pela atual gestão da AMB – termina sendo um bumerangue, na medida em que a sobrecarga da máquina judiciária está exigindo cada vez mais recursos financeiros e isso só pode ser obtido mediante aumento da carga tributária que, no nosso País, já é insuportável.

Em resumo, o futuro mais ou menos exitoso do modelo vigente passa, em primeiro lugar, pela equalização dos gastos com os três maiores segmentos do nosso Judiciário

e por ampla conscientização nacional quanto aos efeitos danosos da cultura do litígio.

Precisamos que todos se compenetrem de que, como alertou José Renato Nalini,⁷ competente Presidente do e. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo,

o Judiciário não é um problema exclusivo dos juizes, nem dos demais profissionais da área jurídica. O Judiciário é um serviço estatal posto à disposição do povo. É a população legitimada a discuti-lo, a oferecer propostas de aperfeiçoamento, a zelar pelo seu efetivo bom funcionamento, a exigir dele a eficiência prometida pelo constituinte.

E concluiu:

Sem esse debate nacional, as soluções brotadas no natural hermetismo da cultura jurídica nem sempre atenderão ao desejo da sociedade. Esta mesma que sustenta o equipamento judicial, cujo crescimento é contínuo e permanecerá à mesma lógica.

Só por essa via começaremos de modo eficaz a mudança de que o modelo em vigor necessita. Só assim conseguiremos engajar as academias e as escolas de advocacia em um grande programa de preparação dos futuros bacharéis em Direito e reciclagem dos atuais advogados para generalizar a prática do esgotamento dos meios consensuais de composição e resolução das relações jurídicas conflituosas, única forma segura de efetivamente reduzirmos a judicialização a patamares controláveis pela capacidade de resposta eficiente do Judiciário, vale dizer, com duração, qualidade e custo adequado dos processos.

Sem que haja ampla conscientização nacional de que as pessoas têm capacidade e podem resolver os seus problemas jurídicos de maneira justa por meio da conciliação, da mediação, do arbitramento e de outros meios diversos da adjudicação, ou seja, sem recorrer à via judicial, jamais alcançaremos mudar o panorama revelado na realidade de hoje, na qual prevalece a atuação do Estado-Juiz assistindo a todos na solução de suas demandas, por mais que ocorra grande aumento nos dispêndios da União e dos estados com a manutenção da cada vez mais agigantada estrutura do Judiciário.

Esse caminho que acredito ser possível com ampla participação nacional, para que não se limite e pare tão somente na modificação das leis processuais, na tropicalização de institutos e práticas estrangeiras, certamente poderá possibilitar o alcance da eficiência da justiça brasileira que tanto almejamos.

Com efeito, assim como a sentença, conforme bem leciona Lênio Streck,⁸ não é uma obra solipsista ou – digo eu – eremítica do juiz. Assim, também, a justiça não é obra exclusiva do Judiciário. Da sua construção participam as partes e seus procuradores (membros do Ministério

Público, advogados e defensores), sinteticamente todas as pessoas de direito público ou de direito privado que judicializam suas questões controvertidas. Daí porque todos devem assumir a parcela da responsabilidade que lhes cabe pelo quadro atual da Justiça brasileira e participar, na medida dessa responsabilidade, da construção do futuro melhor.

Não é demais, pelo menos de passagem, ressaltar que a tão criticada e reclamada morosidade da Justiça brasileira não pode ser imputada com exclusividade à ineficiência de um Judiciário que, em um ano, contando com 16.927 magistrados, consegue julgar mais de 28,5 milhões de processos (cerca de 1.680 por juiz/ano).

A interação de todos os atores, como agentes que participam ou potencialmente podem participar do sistema de administração da justiça, somada à contribuição efetiva da sociedade, dizendo o que quer e o que está disposta a pagar pelo funcionamento eficiente desse sistema, no meu modo de ver, apresenta-se imprescindível à construção do seu futuro consistente.

Em pequeno grande livro editado em 2015, o professor Eduardo Vera-Cruz Pinto,⁹ membro do Conselho Superior da Magistratura de Portugal há mais de dez anos, sustenta para o futuro da Justiça em Portugal, mais do que uma reforma radical no modelo vigente, uma ruptura desse modelo.

Não creio que isso seja necessário nem adequado à realidade brasileira, embora pense que precisamos ir além das simples reformas.

A Ministra Carmen Lúcia, Vice-Presidente do STF, falando durante o 105º Encontro do Conselho dos Tribunais de Justiça afirmou que “o Judiciário não precisa de uma reforma e, sim, de uma transformação”, continuando: “precisamos de uma mudança de cultura, de fazer coisas novas”.

Mirando, em sua integralidade, o modelo que temos no Brasil, penso que essa mudança de cultura, de fora para dentro e de dentro para fora da Academia, a partir de ampla discussão nacional, é imprescindível ao futuro da justiça. E estou convicto de que compete ao Judiciário alavancar essa transformação, convocando a sociedade para contribuir na construção do futuro da Justiça que almeja.

Antes de encerrar, registro que avançamos muito nos últimos dez anos graças ao inegável esforço desenvolvido por todos os tribunais brasileiros, sob coordenação do CNJ, o que nos permite afirmar que o Judiciário está apto a cumprir esse papel.

Afinal, aí estão os avanços alcançados com o planejamento estratégico e o estabelecimento de metas anuais de desempenho, o processo eletrônico, com o fórum da saúde, o Programa “Conciliar é Legal” e, mais recentemente, com os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e de

Cidadania (Cejuscs), as audiências de custódia, difundidas pelo esforço pessoal do Ministro Ricardo Lewandowski, e o programa de recuperação de valores inscritos em dívida ativa dos estados e municípios que está sendo implantado, com sucesso, por inspiração da Corregedora Nacional de Justiça, Ministra Nancy Andriahi.

4. Conclusão

Concluindo, anoto que o Judiciário, para dar partida e conduzir exitosamente a transformação inovadora necessária a elidir a cultura do litígio – caminho único em direção ao futuro eficiente da justiça no nosso País – necessita que a magistratura se fortaleça como um todo vencendo os velhos preconceitos internos que ainda dividem seus diversos segmentos, além de criar isolamentos e produzir políticas corporativas não raro tendentes, no longo prazo, à autofagia.

Realmente, um desafio da magnitude do que proponho exige que o Judiciário, não obstante federativamente dividido para efeitos funcionais, seja de fato nacional e uno, como já definiu o STF.

E isso tem como pressuposto que consigamos vencer, em primeiro lugar, o que chamo de preconceito da superioridade ou da maior eficiência, que, com as naturais exceções, em síntese e para exemplificar, assim se desdobra: os magistrados estaduais acham que, por terem competência mais ampla, maior volume de processos para decidir e serem em maior número, são mais importantes

do que os federais e do trabalho;¹⁰ os magistrados federais acham que são mais preparados que os estaduais e do trabalho e que, por terem competência para conhecer e dirimir as questões de interesse da União, são os mais importantes; os magistrados trabalhistas, por sua vez, acham que, por serem especializados e federais, também são mais importantes do que os estaduais; os magistrados de 2º grau ou dos Tribunais de Apelação acham que são mais importantes que os de 1º grau, daí porque os das justiças federal e do trabalho não quiseram mais ser chamados de juízes e adotaram a designação desembargador ao arripio da Constituição.

Sei que falar desses preconceitos nada agrada a muitos. Sei, por isso mesmo, que não atraí simpatias e certamente não terá o aplauso dos que possam se sentir incomodados. Não importa! Dizer o que alguns ou até mesmo muitos não querem ouvir é, alguém já alertou, acima de tudo exercício pleno da liberdade e, como penso, direito fundamental sujeito apenas à legitimação pelo dever ético de autenticidade.

Esses preconceitos, tipicamente provincianos – e digo assim por entender que no DNA do imaginário brasileiro ainda encontramos genes dos mais de trezentos anos em que fomos província – servem de obstáculos à união integral da magistratura. E sem essa união jamais o Judiciário conseguirá ser indutor e catalisador, em futuro breve, do grande processo de transformação inovadora de que necessita a Justiça brasileira. 

Notas

¹ Antigo Colégio Permanente de Presidentes dos Tribunais de Justiça do Brasil.

² O Futuro da justiça: alguns mitos. *Revista de Processo*. São Paulo, RT, nº 99, p. 163.

³ *Futurologia*: a batalha para o futuro. Colônia, 1970.

⁴ José Renato Nalini. O futuro da justiça. *Diário de São Paulo*, 20/8/2015.

⁵ Importa registrar que nesses números relativos aos dispêndios da União não estão incluídos os gastos com a Justiça Eleitoral (cerca R\$ 4,8 bilhões ou 7,0% do total) nem com toda a Justiça Militar (que envolve despesa também dos estados), esta com um custo naquele ano em torno de R\$ 117 milhões ou 0,2% sobre a mesma base de cálculo.

⁶ Resumo demonstrativo da despesa total por quantidade de processos – Ano: 2014

Item	Justiça		
	Estadual (R\$) *	Federal (R\$)	Trabalho (R\$)
(1) Despesa total	37.715.769.688,00	8.710.192.624,00	14.203.126.022,00
(2) Quantidade de processo em tramitação	57.210.697	8.484.488	4.396.590
Despesa total / Quantidade de processos em tramitação	659,24	1.026,60	3.230,49

*Inclui dados da Justiça Militar dos estados

Fonte: (1) e (2) Relatório Justiça em Números 2015 – CNJ

⁷ <http://www.migalhas.com.br/dePeso/>. Acesso em: 16 nov. 2015.

⁸ *Jurisdição constitucional e decisão jurídica*. São Paulo: RT, 2014. p. 322ss.

⁹ *O futuro da justiça*. São Paulo: Editora IASP, 2015.

¹⁰ Como a magistratura estadual é bem mais antiga do que a federal e a trabalhista tem maior capilaridade territorial, na medida em que não se limita às grandes cidades fazendo-se presente nos mais longínquos lugarejos do território nacional. Enfrenta ainda hoje sérias adversidades de transporte e até mesmo manutenção, porém terminou com representação bem menor no Conselho Nacional de Justiça. Tende a reagir diante de certas políticas judiciárias que, embora visando a alcançar melhor desempenho do Judiciário em âmbito nacional, são modeladas em formas adequadas à realidade desses dois últimos segmentos.