

Antônio de Pádua Ribeiro

Reflexões Jurídicas

Palestras, Artigos & Discursos

Brasília – 2000



BRASÍLIA JURÍDICA

A Reforma do Poder Judiciário

Quero, inicialmente, agradecer as generosas palavras proferidas pelo eminente Ministro Demócrito Reinaldo, filho deste Estado. De Sua Excelência não deveria receber homenagem; ao contrário, cumpria-me render-lhe uma sincera homenagem, porquanto prestou relevantes serviços à Justiça brasileira ultimamente, durante vários anos, no Superior Tribunal de Justiça, tendo-se aposentado dia 2 deste mês. Sempre honrou o Estado da Paraíba e isso está estampado nos seus acórdãos constantes nos Anais daquela Corte de Justiça. Agradeço as suas generosas palavras e, mais ainda, fiquei emocionado porque Sua Excelência, apesar de adoentado, para aqui se deslocou, a fim de dirigir-me tão sinceras palavras, que muito me emocionaram.

O tema que irei abordar concerne à Reforma do Poder Judiciário e à sociedade. A temática já foi resumida, com grande sabedoria, pelos que aqui me precederam: o Presidente do Tribunal de Justiça do Estado, o Presidente da Assembléia Legislativa e o Ministro Demócrito Reinaldo.

Questão básica que se há de ter em vista é que só se pode fazer uma reforma do Poder Judiciário tendo em conta este aspecto fundamental: o homem é a medida de todas as coisas - palavras de Protágoras que constam num painel existente no Superior Tribunal de Justiça. Para tanto, o fundamental é haver uma conjugação de esforços dos três Poderes do Estado, os quais estão unidos por um sistema de vasos intercomunicantes e nenhum deles pode valorizar-se em

detrimento do outro. Por outro lado, o povo está cansado de ouvir diatribes, discussões estéreis que não levam a nada de objetivo, não conduzem a nenhuma solução concreta. O País continua desigual, e é exatamente à Justiça que compete combater essa desigualdade. E se o homem é a medida de todas as coisas, deve ser tratado com igualdade, independentemente de sua classe social. Todos devem ser julgados de acordo com a Constituição e as leis. Congratulo-me, portanto, com as belas e objetivas reflexões que aqui foram postas.

Cabe-nos indagar o seguinte: o que espera a sociedade da Reforma Constitucional a realizar-se para ter o Judiciário, se não dos seus sonhos, que pelo menos atenda aos anseios mínimos de justiça da sociedade brasileira? É preciso ponderar inicialmente, que a crise do Judiciário há de ser vista como um aspecto da crise do Estado brasileiro. A estrutura estatal, como todos sabem, não atende aos cidadãos. Reivindicações básicas da população, como segurança, saúde, escola e habitação, são postergadas. O excesso de regulamentação paralisa a economia, causando desemprego. A legislação é editada e alterada a todo momento pelo Poder Executivo, mediante medidas provisórias, instrumento legislativo de maior amplitude do que os antigos e malsinados decretos-leis. Considere-se ainda que colaboram para a pleora legislativa os Estados e municípios. E já observava Tácito, jurista que viveu nos primeiros anos do primeiro milênio cristão, que o mais corrupto dos Estados é aquele que tem o maior número de leis. Vejam que sabedoria! A lei existe para estabelecer a segurança da sociedade. Se essas leis se multiplicam, elas cumprem objetivo exatamente oposto ao qual são destinadas: dar segurança à sociedade. Essas leis multiplicadas geram insegurança jurídica. Tudo isso eu abordo para mostrar que, sem se reorganizar o Estado com a reforma política e a reforma dos Poderes Executivo e Legislativo, adequando textos constitucionais próprios do regime parlamentarista para o regime presidencialista, em vigor, e sem garantir maior estabilidade à legislação, difícil será conceber-se um Judiciário eficiente. Com efeito, proporcionalmente, hoje é o Estado que, por intermédio dos seus entes, mais desobedece à Constituição e às leis por ele próprio editadas. Isso enseja um número de causas impressionante a congestionarem o Poder Judiciário. Em 60% das causas que chegam ao Superior Tribunal de Justiça, figuram como partes a União, os Estados ou os municípios. Então, o que ocorre, é que o Estado está a desmoralizar o próprio Estado.

Se a legislação é provisória, insegura e dúbia, isso implica conflitos, ou seja, causas levadas até o Poder Judiciário. Por outro lado, se há excesso de pacotes econômicos, pacotes tributários, pacotes previdenciários, todos eles também se traduzem em causas encaminhadas ao Poder Judiciário. Assim, insisto, sem se reformular o Estado brasileiro com relação a esses princípios básicos, não há de se esperar jamais uma Justiça eficiente, uma Justiça menos morosa, segundo todos nós esperamos.

É lamentável, no Brasil, portanto, que as entidades estatais, com freqüência, violem o direito dos cidadãos e atinjam, principalmente, os mais desprotegidos. Esquecem-se os gestores da coisa pública que tal proceder desmoraliza o princípio da autoridade encarnado pelo Poder Executivo, avilta o Poder Legislativo, porta-voz dos anseios de liberdade da sociedade, e desmoraliza o Judiciário, lento que se torna na solução dos conflitos que lhe são submetidos a julgamento.

É preciso, pois, repensar o Judiciário, visando à adoção de providências no sentido da efetividade dos direitos e da cidadania, na certeza de que a Justiça lenta e acessível apenas a parte da população é uma Justiça injusta. E, no desempenho dessa tarefa, impõe-se considerar não apenas, como até aqui tem ocorrido, os operadores do sistema judiciário, mas há de se ter em conta, principalmente, os destinatários da Justiça, os seus consumidores, o povo.

Esse tema tem sido estudado em todo o mundo, porque é um problema que não se adstringe ao Brasil. A Justiça tem sido considerada muito lenta em diversos países, mesmo naqueles altamente desenvolvidos, mas é preciso que se faça alguma coisa.

E sobre a terminologia “acesso à Justiça”, que é utilizada internacionalmente, sendo, inclusive, objeto de numerosos simpósios organizados pela ONU, não de ser vistos três aspectos básicos, que precisam ser superados.

O obstáculo econômico

É preciso facilitar o acesso de todos os cidadãos à Justiça, dos pobres especialmente. E como fazer isso? É uma discussão que também se desenvolve em vários aspectos: dar a cada um que precise vir à Justiça o advogado dativo ou oferecer-lhe alguma outra alternativa. No nosso caso, optou o legislador constituinte pela Defensoria Pública. Mas cumpre indagar: existe Defensoria Pública de modo a atender a população necessitada? Não existe. E a quem cabe instituir as defensorias públicas? Ao Poder Executivo; não se trata de iniciativa do Judiciário, portanto a Reforma do Judiciário depende dos outros Poderes.

O obstáculo econômico, há de ser vencido para incorporar à cidadania massas imensas de brasileiros que hoje não recorrem ao Estado, aos instrumentos institucionalizados para administração da justiça; não podendo fazê-lo, recorrem exatamente ao detentor do poder de fato, ao grande fazendeiro, senhor de grandes extensões de terras rurais, ao delegado de polícia, ao chefe de sociedades mafiosas, ao chefe do tráfico de drogas. Hoje, para significativa parcela da população, são muitas dessas pessoas que não pertencem ao Judiciário, que distribuem justiça. Isso leva a distorções graves, leva à criação de um Estado ilegal

dentro do Estado legal, e as conseqüências estão aí aos olhos de todos. Vejam o nosso vizinho, a Colômbia.

O obstáculo organizacional

Além do obstáculo econômico, há também o obstáculo organizacional. Por isso mesmo, precisamos considerar a existência de pobres em termos econômicos, mas há muitos pobres em termos organizacionais. Grandes empresas, empresas multinacionais, muitas vezes, produzem um produto com um pequeno defeito, no valor de dois reais, por exemplo. Quem é que vai propor uma ação para obter dois reais? Isso é inviável, é muito caro. Então, criam-se as associações populares que possam defender o interesse de todos. Isso torna viável a propositura de uma demanda de milhões de reais, portanto de grande significado, a ser aproveitada pelo Judiciário.

Quanto a esse tópico, o Brasil tem uma legislação que merece elogio. O nosso ordenamento jurídico prevê ação civil pública e a possibilidade de se ajuizarem ações coletivas como o mandado de segurança coletivo. Essas ações têm sido muito eficazes na defesa da sociedade, não dos pobres apenas, mas também, daqueles que são carentes organizacionais. Sem se organizarem para a defesa dos seus direitos, essas massas populacionais, serão penalizadas em razão do poderio dessas empresas de grande porte, dessas multinacionais. Também interesses difusos ou coletivos podem ser tutelados; indústrias que poluem, riquezas naturais que são atingidas pela ganância imobiliária, tudo isso pode ser coibido pelas citadas ações, visando à proteção da sociedade como um todo.

O obstáculo procedimental

Ainda é necessário vencer esse terceiro obstáculo. O nosso processo não atende às necessidades atuais da sociedade; é arcaico, antigo, formalista. Hoje acontece que o processo, ao invés de servir como instrumento de afirmação do direito substantivo, é uma forma de negação desse direito. Quem vai à Justiça e pede uma indenização quer uma resposta imediata sobre se essa indenização é devida ou não. Se pede a anulação de um contrato, o que se preconiza é que a Justiça declare nulo ou não esse contrato. Se alguém pratica um crime, a sociedade espera ver o Judiciário se pronunciar com rapidez sobre a existência daquela prática criminosa e, em caso afirmativo, impor a pena adequada. Isso é o que se espera. Mas o processo é extremamente formalista e conduz a nada; a forma tem prevalecido sobre a substância e, enquanto isso ocorrer, haverá uma defasa-

gem muito grande entre as aspirações da sociedade e a atuação dos poderes públicos, em especial do Poder Judiciário.

Fundamental é alertar que a reforma do Judiciário tem sido apenas de alguns textos constitucionais. Isso é pouco. Reforma do Poder Judiciário implica mudança de mentalidade e criatividade. Sem isso não se reformará coisa alguma. Reforma do Judiciário não se adstringe à mudança de textos constitucionais; ela exige também a mudança da legislação infraconstitucional. É importante ter em consideração que a democracia é o governo das leis e não dos homens e é por intermédio do Judiciário que se reafirma a obra do legislador. Por conseguinte, o Judiciário e o Legislativo atuam de maneira muito próxima. O Judiciário reflete a legislação aprovada pelas Casas do Poder Legislativo. Quando essa legislação destoa dos anseios da sociedade, evidentemente o Judiciário sofre as consequências. Daí a primeira observação que quero fazer: a reforma do Poder Judiciário não há de se circunscrever à reforma do texto constitucional; ela há de prosseguir com a reforma da legislação infraconstitucional, porque, sem isso, não podemos esperar grandes resultados.

Quero fazer algumas observações concretas sobre a reforma do Poder Judiciário, como tem sido tratada em termos de mudanças constitucionais. Creio que seria importante um trabalho que visasse identificar aqueles temas que levem ao consenso ou a quase isso. Identificados esses temas, deveriam eles ser aprovados de forma rápida pelo poder competente, o Poder Legislativo: a Câmara dos Deputados e o Senado Federal. Esse é um aspecto fundamental. Reformas globais geram controvérsias intermináveis que acabam frustrando o objetivo maior da sociedade que é ver essa reforma aprovada. Vou resumir alguns desses temas básicos. Alguns se referem à Justiça dos tribunais superiores e outros aos tribunais de apelação e Justiça de primeiro grau.

Quanto aos tribunais superiores, entendo que, em primeiro lugar, deveria ser aclarada a competência do Supremo Tribunal Federal e a do Superior Tribunal de Justiça. O legislador constituinte optou pela criação de uma corte constitucional no Supremo Tribunal Federal e uma corte infraconstitucional no Superior Tribunal de Justiça. Isto já foi testado e adotado em vários países europeus, como na Itália, na Rússia, na Polônia. Eu falo em Rússia e Polônia porque a Constituição russa e a polonesa datam da década de 90, portanto são recentes e refletem aquilo que havia de melhor na Europa. Todos esses países têm uma corte constitucional. Portugal, de onde advém o nosso Direito, tem a Suprema Corte Constitucional e o Supremo Tribunal de Justiça, este a corte infraconstitucional.

Assim, isso precisa de ser clareado, do contrário nós ficamos com uma zona cinzenta, gerando uma quarta instância, e o processo não termina nunca. Para se fazer isso, bastam duas pequenas emendas: dizer que as decisões do Superior

Tribunal de Justiça são irrecorríveis, salvo em matéria constitucional, e extinguir-se o recurso ordinário para o Supremo. Como todos sabem, no recurso ordinário discutem-se matéria constitucional e matéria infraconstitucional e, sendo o Superior Tribunal de Justiça, por desejo do legislador constituinte, a suprema corte em matéria infraconstitucional, não tem sentido que as matérias por ele decididas, depois, subam até o Supremo Tribunal Federal. Isso implica violar o sistema e é certo que traz conseqüências extremamente negativas para a Justiça como um todo.

Naturalmente, alterações também precisam ser feitas em termos de controle de constitucionalidade das leis. Nós temos o **controle difuso** e o **controle concentrado**. O controle concentrado é muito válido, é aquele que se faz mediante a ação direta de inconstitucionalidade. Através dele o Supremo decide a matéria e profere um acórdão com efeito erga omnes: todos estão sujeitos àquela decisão.

Mas e o controle difuso que é feito em todos os processos em curso no país? Todos eles podem ensejar uma questão constitucional que sobe até o Supremo, inclusive os oriundos dos Juizados Especiais de Pequenas Causas. A finalidade desses Juizados é exatamente acelerar a Justiça para aquelas causas de pequeno valor. São causas que deveriam terminar na primeira instância; todavia podem ensejar recurso para o Supremo Tribunal Federal. Há uma decisão, depois há um órgão colegiado de juízes que profere uma decisão final e, no âmbito infraconstitucional, exaure-se por aí. Essas decisões não podem ir até as instâncias superiores, mas ensejam recursos extraordinários para o Supremo Tribunal Federal, o que gera uma plethora de questões constitucionais que não existem em país nenhum do mundo. Ninguém entende isso, não é possível conceber-se tal situação.

É necessário, portanto, primeiramente, que acabe o recurso extraordinário em decisão de Juizado de Pequenas Causas. Isso tem de ser feito de forma imediata. Só decisões de Tribunal e, mesmo assim, ao meu ver, dever-se-iam adotar certos princípios do Direito europeu, fazendo com que fosse limitada essa possibilidade de levar a matéria constitucional até o Supremo de forma multiplicada. É uma perda de tempo muito grande e uma delonga na administração da Justiça. Nossa Constituição, todos sabem, é um catálogo telefônico. Então, identifica-se ali uma matéria, por exemplo, cerceamento de defesa e vai-se até o Supremo. O processo não acaba nunca. Isso, acredito, é uma questão muito importante.

Também no Superior Tribunal de Justiça, o número de causas é muito grande. Nos dois últimos anos, aquela Corte julgou mais de cem mil processos por ano. É um número enorme! É bem verdade que o Superior Tribunal de Justiça tem mostrado a que veio porque, em números redondos, desde a sua instalação em 1989 até hoje, recebeu mais ou menos uns 500 mil processos. Desses, julgou cerca de 450 mil. Claro que poderia questionar o fato de restarem cinquenta mil;

é muito processo. Mas cinquenta mil processos é o que ele julga num semestre. No primeiro semestre deste ano, ele proferiu 58 mil julgamentos. Portanto, até o fim do ano, deverá julgar mais de 120 mil processos. É um número muito grande! Ademais, é preciso ressaltar que o Superior Tribunal de Justiça, durante o primeiro semestre, funcionou com seis ministros a menos; quatro só tomaram posse no dia 30 de julho. Há ministros afastados por motivo de saúde e vagas cujo provimento deu-se quase no fim do semestre. A quantidade de julgamentos aumentou muito.

Isso eu digo para que os senhores considerem que a nossa mídia hoje é muito emblemática, muito obsessiva, muito ortodoxa e estabelece certos fatos - claro que muitas vezes sem má-fé - dando a entender que, se se aprova uma medida, amanhã o Brasil será outro. Mas não é isso. No ano passado, sustentamos a tese de que devemos todos trabalhar com pequenas providências e no conjunto dessas pequenas providências, vamos obter grandes resultados. Não é necessária nenhuma ação bombástica que produza pouco resultado prático. E eu provo isso.

No ano passado e no início deste ano - 1998 foi um ano eleitoral e houve convocação em janeiro deste ano - trabalhando em conjunto com o Legislativo e com o Executivo, conseguimos aprovar três leis. Uma delas foi a Lei nº 9.756, a qual estabeleceu o recurso especial retido e o recurso extraordinário retido e permitiu aos juízes de tribunal de apelação e tribunais superiores dar provimento a recurso por despacho, quando o recurso viesse objetivar a prevalência de uma jurisprudência pacífica, o que acelerou o andamento dos processos. No STJ, isso permitiu ao Tribunal julgar 58 mil processos no primeiro semestre deste ano, fazendo uma grande economia de tempo e de recursos.

Claro que também foram tomadas muitas providências administrativas. Hoje, o Superior Tribunal de Justiça é todo informatizado, e os advogados não precisam deslocar-se até lá para saber o andamento dos seus processos, nem precisam entrar no site do Tribunal. Basta-lhes informar os processos que querem acompanhar e o STJ encaminha todas as alterações, automaticamente para o seu computador, através do sistema "Push" Isso facilita a vida das pessoas. A íntegra dos acórdãos consta do site do Superior Tribunal de Justiça e agora, a partir de agosto - é uma informação que lhes trago -, todas as decisões monocráticas constarão no computador.

Paralelamente a isso, outras medidas administrativas concernentes à reforma do Poder Judiciário estão sendo tomadas. Estamos criando uma rede de informática de alta velocidade, unindo os principais clientes da Justiça Federal a esta e ao Superior Tribunal de Justiça porque isso implica uma redução significativa do "custo-Brasil". São milhares de entidades públicas, centenas de autarquias federais e municípios, essas entidades todas poderão, em futuro próximo interligarem-se a essa rede, e os advogados poderão acompanhar os processos da sua

sala de trabalho, onde terão acesso todos os elementos; isso significa que, a médio prazo, dentro de dez ou quinze anos, poderemos estabelecer o chamado processo virtual. Estamos criando condições técnicas para que, na verdade, a Justiça possa ser mais rápida. Temos tentado fazer a nossa parte, e mais que isso.

Hoje se fala muito em corrupção na Justiça. Existe corrupção na Justiça? Existe, assim como há no Executivo e no Legislativo. Precisamos ter mecanismos normais para evitar que isso aconteça, para punir quem pratica irregularidades com o dinheiro público. Mas é preciso observar que a corrupção no Judiciário, não é tão grande e é muito menor do que nos outros Poderes. Isso porque a verba orçamentária destinada ao Poder Judiciário Federal, por exemplo, é de 1,28%, um percentual muito pequeno. Para que os senhores tenham uma idéia, a verba total com o Judiciário Federal monta a 6 bilhões e 200 milhões, sendo que 3 bilhões e 100 milhões destinam-se à Justiça do Trabalho. Então, não há muito o que malversar porquanto grande parte dessas verbas destina-se ao pagamento de juízes eventuais, à compra de material de consumo.

Quanto à função jurisdicional, há sempre duas partes antagônicas, que se fiscalizam mutuamente, ainda há a fiscalização do Ministério Público. Isso acontece de forma normal. Mas é preciso aprimorar o Poder Judiciário com relação a essas regras de controle e, para tanto, nós sustentamos a criação do chamado Conselho Nacional da Justiça, o qual seria um órgão que poderia planejar a atuação institucional do Poder Judiciário e também ter certas funções punitivas. Hoje, punir um desembargador ou um ministro que não trabalhem ou pratiquem um ato de grande falta de decoro é quase impossível. Isso não pode acontecer. É necessário haver mecanismos institucionais para coibir práticas que desmoralizam o Poder Judiciário e o Estado brasileiro. Isso se poderia fazer com pequenas alterações, ao texto constitucional. Basta permitir uma punição administrativa dos juízes por falta de decoro e falta de trabalho. É uma mudança drástica, implica exceção à vitaliciedade. Creio que essa pena só poderia ser imposta por esse Conselho Superior para não atingir em demasia a vitaliciedade e, em isso ocorrendo, atingir a própria imparcialidade do juiz. Esse órgão maior fica distante do juiz de 1º grau, dos juízes de apelação, fica um pouco equidistante, logo poderá decidir sem qualquer corporativismo. Na verdade, nunca vi juiz ser benevolente com colega corrupto. O juiz tem aversão total a se aproximar de um colega corrupto, pois ele vive muito da sua credibilidade, da sua dignidade.

Isso seria uma providência singela, mas, a meu ver, de grandes resultados práticos. Esse Conselho deveria ser oxigenado, não só integrado de ministros das mais altas cortes, também composto por representações de juízes dos tribunais de apelação, de juiz de primeiro grau, se for possível arranjar uma forma de escolhê-los para que possam compor esse Conselho. Essa, penso, seria uma providência muito boa para melhorar o controle do Poder Judiciário.

Todos ouvem falar que o Judiciário não sofre fiscalização. Realmente, a Constituição é muito clara, e esse debate veio à tona, principalmente, em razão da CPI do Poder Judiciário. Mandei fazer uma pesquisa acerca da Suprema Corte americana e notei que lá é fundamental que se tomem providências, mas sempre respeitando o princípio da independência entre os Poderes e a proteção aos cidadãos. Não se faz comissão de inquérito nos Estados Unidos para atingir a honra dos cidadãos de forma gratuita, com punições prévias, sem dar direito de defesa. Isso é coibido pela legislação, pelos precedentes da Suprema Corte americana, cujos *leading cases* datam, muitos deles, do século passado e estão em pleno vigor.

No caso do Brasil, o que diz a Constituição brasileira? A regra é que a Comissão Parlamentar de Inquérito há de atuar nos limites da competência do Congresso Nacional. E qual é essa competência? Legislar naquelas hipóteses citadas na Constituição e fiscalizar nas hipóteses previstas na mesma Carta. Pois bem, em termos de fiscalização, o artigo 49, inciso X - compete ao Congresso Nacional fiscalizar os atos praticados pelo Poder Executivo - não fala em atos praticados pelo Poder Judiciário. Poder-se-ia alegar que o Judiciário também pratica atos administrativos, também faz despesas, paga funcionários, faz licitações públicas. Então, teria ele impunidade, poderia perpetrar atos ilegais, de corrupção e nada acontecer? Não, é que o constituinte foi sábio. No artigo 71, inciso IV, prevê que a Câmara, o Senado e nas comissões técnicas ou de inquérito podem pedir auditorias ao Tribunal de Contas. Assim, há fiscalização por intermédio do Tribunal de Contas. Cabe a este apurar todos esses elementos e mandar para a Comissão Parlamentar de Inquérito, que, seguindo as regras institucionais, mandará ao Ministério Público ou ao órgão competente para o inquérito as provas dos fatos que apurar. Observando essas regras é que se respeita a Constituição, respeita-se a independência e harmonia entre os Poderes, portanto respeita-se a cidadania brasileira.

É importante ainda, em termos de reforma do Judiciário, a meu ver, a criação de uma escola de formação e aperfeiçoamento dos magistrados. Hoje, surgem dificuldades porque, muitas vezes, os juízes ingressam no Poder Judiciário muito jovens ainda, e o juiz, além de conhecimentos técnicos, jurídicos - que esses jovens demonstram ter - precisa de ter conhecimento da vida e, para tanto, só vivendo. Quem não viveu, não conhece a vida. Assim, sustento que essas escolas, já adotadas em diversos países, em Portugal, na Espanha, na França, viriam aprimorar o exercício da função jurisdicional, seriam protetoras do próprio juiz para evitar decisões absurdas que poderia proferir e que desmoralizariam o juiz e a Justiça.

No âmbito da Justiça Federal, acho que se deveria ampliar a competência do Conselho da Justiça Federal. A Justiça Federal tem um Conselho da Justiça, que exerce a supervisão administrativa e orçamentária da Justiça Federal de 1º e 2º

graus, por isso os senhores não têm ouvido falar em atos de grandes irregularidades na Justiça Federal. Mas muita coisa pode ser feita para gastar com mais rigor o dinheiro público. Por isso, na rede de informática de alta velocidade a que me referi, será incluído o valor das mercadorias adquiridas de norte a sul, de leste a oeste do país, para instituir um parâmetro, o que já implica evitar despesas injustificadas, pois, às vezes, compra-se um computador com 50% de diferença de preço, de acordo com a região; um prédio da Justiça é feito, às vezes, de maneira mais opulenta do que outro, etc. Eu acho que deve haver um padrão de singeleza visando ao interesse público. Devemos ter prédios funcionais, imóveis funcionais, mas sem qualquer resquício de ostentação ou de riqueza. É importante, portanto, que se faça isso.

O Conselho da Justiça Federal precisa ser modificado. Hoje, ele aprova as regras gerais, mas deveria ter, também, poderes correicionais, ou seja, poderes para fazer valer, na prática, as decisões que toma. Hoje, elas são cumpridas mais pela boa vontade de presidentes dos tribunais. Entretanto não é possível ficar, apenas, na boa vontade, porque as instituições não devem ser criadas tendo em vista pessoas, pois, se assim for, elas nem sempre funcionarão como se espera delas.

Outra questão que se espera ver solucionada é a chamada “guerra das liminares”. As liminares são muito importantes para o Poder Judiciário, constituem um remédio forte. Entretanto sabe-se que a diferença entre o remédio e o veneno é apenas uma questão de dosagem, uma vez que grande parte deles é feita de veneno. Aumentando-se as doses de veneno, os remédios matam. A questão das liminares também deve ser vista sob este ângulo, pois, se mal usadas, elas voltam-se contra o próprio Judiciário, contra o Estado brasileiro. É necessário atentar para o princípio da independência e harmonia entre os Poderes. Hoje, muitas vezes, o juiz, com uma liminar, pode barrar uma política econômica do governo, carretando grandes conseqüências para a sociedade. O Judiciário controla a prática dos atos administrativos, mas sob o seu aspecto extrínseco, em termos de legalidade, de forma, e não sob o aspecto intrínseco. Política de governo quem faz é o Executivo junto com o Legislativo. Mas, quando começa a haver interferências, isso se torna nefasto para o país e hão de se arranjar mecanismos para melhor regular a concessão dessas liminares. Temos, por exemplo, as ações coletivas. Será razoável que, nessas ações coletivas que atingem o interesse de dezenas, centenas de milhares de pessoas, o juiz, unipessoalmente, conceda uma liminar? Creio não ser muito razoável; essas liminares deveriam ser concedidas por um órgão colegiado, porque vários juízes examinariam a matéria e uma prudência maior seria adotada em relação às liminares em ações coletivas. Enfim, o que eu sustento é a necessidade de uma meditação mais profunda sobre essas questões atinentes às liminares, porque, da forma como estão, elas geram muitos conflitos entre os Poderes.

Há uma sugestão de criar-se o chamado **mandado inibitório**. Ele não se confunde com a **avocatória**, que foi muito malsinada. Pela **avocatória**, a instância superior tirava, a fórceps, um processo que estava a tramitar perante um juiz de 1º grau. Dever-se-ia admitir o **mandado inibitório** naqueles casos em que hoje ocorre suspensão de liminar, suspensão de segurança, portanto não é uma novidade tão grande. Quando houvesse especialmente em causas repetitivas, uma decisão que violasse a economia, o interesse social - casos de grande relevo e repercussão - o processo continuaria tendo tramitação normal, mas os efeitos da decisão ficariam sobrestados até uma apreciação por um tribunal superior. Essa é uma das possibilidades a serem debatidas. Podem-se até encontrar outras medidas melhores, mas é necessário que se dê solução a essas questões.

Ainda é necessário que se encontre uma forma de não assomar aos tribunais superiores um número incalculável de demandas, porque isso não é razoável; hoje há causas que são repetitivas, reiterativas, causas de safra, causas de carimbo. Há milhares de causas em que o advogado fotocopia a mesma petição inicial. A contestação é feita, também, por xerocópias; e a sentença, da mesma maneira. Isso não acaba nunca e chegam inúmeras causas aos tribunais superiores. Isso é pura perda de tempo! Por isso, fala-se na criação da **súmula com efeito vinculante**. Os juízes de 1º grau, muitas vezes, dizem que essa súmula não deve ser adotada porque vai comprometer o status de agente político do magistrado ou, então, a formação da convicção deste. Penso que isso não ocorrerá; essa **súmula com efeito vinculante** virá valorizar a função do magistrado, porque - eu sustento isso - ao ser criada, esta súmula deve vincular a administração pública federal, estadual e municipal sob pena de o agente que a descumprir praticar crime de desobediência ou crime de responsabilidade. Se isso for feito, será um êxito, porque hoje se ganha na Justiça, mas o Poder Público reage ao cumprimento das decisões. É preciso, senhores, que a vitória obtida no Judiciário não seja uma vitória de Pirro. É preciso criar mecanismos para que as decisões Judiciais sejam cumpridas rapidamente e com eficiência.

Acredito, também, que se deve valorizar o duplo grau de jurisdição e a atuação da primeira instância. Dever-se-ia criar uma regra fazendo com que as causas só pudessem subir aos tribunais superiores, tendo em conta a sua repercussão jurídica, econômica, social. Isso deveria ser demonstrado para que essas causas subissem aos tribunais superiores. O Superior Tribunal de Justiça, por exemplo, é um Tribunal da Federação e sua função é zelar pela autoridade e uniformidade interpretativa do Direito federal. A Justiça, normalmente, faz-se no primeiro e no segundo grau de jurisdição, por isso não tem sentido chegarem quase todas as causas ao Superior Tribunal de Justiça. Assim, isso deverá, também, ser sopesado, constitui uma medida importante.

Nessa problemática toda, tenho sustentado que a solução do Poder Judiciário está na primeira instância, especialmente nos Juizados Especiais de Pequenas Causas. No âmbito estadual, esses Juizados têm sido aprovados e muito elogiados; a única preocupação que tenho é de eles não serem vítimas do seu próprio sucesso. É necessário que se invista na criação desses Juizados Especiais, porque eles absorvem as causas, principalmente, daquelas camadas imensas da população que são desprotegidas pelo Estado. Por isso tais Juizados devem ser estimulados e implantados cada vez mais.

Foram criados, através de uma emenda constitucional recente, os Juizados Especiais Federais. No nosso âmbito, já mandamos, inclusive, proceder a estudos para elaborar anteprojetos que depois possam servir de contribuição até mesmo ao Poder Legislativo, no tocante à regulamentação dessa matéria no âmbito federal.

O grande ponto de obstrução do Juizado de Pequenas Causas, quanto à Justiça Federal, e também, no do âmbito estadual, é o cumprimento das suas decisões contra o Poder Público. Se elas caírem na regra geral do precatório, tornar-se-ão inócuas, pura perda de tempo. Então, hão de se criar mecanismos para que as decisões contra o Estado ensejem cumprimento imediato, dentro, é claro, dos limites das verbas orçamentárias destinadas a esse fim. Penso que essas verbas devem ser previstas de forma global, mas o pagamento deve fazer-se de forma rápida dentro das forças do crédito restante, do contrário esses Juizados serão órgãos burocráticos que não conduzirão a nenhuma solução.

Outro aspecto é que hoje - aqui abro um pequeno espaço, reiterando que reforma do Poder Judiciário envolve matéria infraconstitucional - há um processo de conhecimento e depois um processo de execução. O de conhecimento culmina com uma sentença condenatória. Depois se instaura outro processo, o de execução, em que as questões todas são discutidas novamente. O número de recursos é imenso e o processo não acaba nunca. Afirmo que se deveria acabar com esse processo de execução, o qual deveria ser apenas uma fase do processo de conhecimento, deveria ensejar a expedição de atos mandamentais do juiz, como acontecia na velha Roma. Vem uma ordem judicial, vamos fazer com que o Estado atue e cumpra essa decisão. Se é uma reintegração de posse, que se cumpra essa decisão sem maiores delongas; se é a penhora de dinheiro ou de outros bens, que o bem seja alienado sem maiores burocracias, observadas certas regras mínimas. Não é possível um novo processo. O Estado fica desacreditado por isso, porque o processo, em muitos casos, não tem sido meio de realização da justiça, mas de procrastinar a administração dessa mesma justiça.

Com relação à Justiça do Trabalho, creio que devem ser tomadas algumas providências, evidentemente, porque ela lida com um dos bens mais importantes para qualquer pessoa: prestações alimentares. Grande parte daquilo que se

alvitra, que se pretende ver reconhecido na Justiça do Trabalho diz respeito a alimentos. Como é possível esperar, em termos alimentares, causas que perderam cinco, dez anos e até mais? Isso é inconcebível, foge a tudo que se pode esperar em termos de Justiça. Portanto providências devem ser tomadas e, ao meu ver, entre essas que estão sendo debatidas, dever-se-ia adotar a regra de que só se poderia acionar a Justiça do Trabalho após a tentativa de conciliação prévia, valendo o acordo como cisa julgada em seguida, dever-se-iam criar juizados de pequenas causas trabalhistas, porque grande parte dessas causas endereçadas à Justiça do Trabalho são de pequeno valor. Só isso seguraria quase 80% das causas, possivelmente, na primeira instância. Em seguida, dever-se-iam regionalizar os Tribunais Regionais do Trabalho. Esses tribunais, exagerados, a meu ver, constituíram um erro do legislador constituinte. Foi uma imposição política, porque é natural que cada Estado quisesse um Tribunal Regional do Trabalho, mas esse desejo levou a distorções absurdas. Houve Estados em que havia mais juízes dos Tribunais Regionais do que Juntas de Conciliação e Julgamento. Isso é um absurdo! Dessa forma, a solução deveria ser semelhante à da Justiça Federal: deveriam ser regionalizados os Tribunais Regionais do Trabalho, mas sem acabar com a Justiça do Trabalho.

Os juízes classistas criação do Estado Novo já cumpriram seu papel. O Brasil mudou muito de lá para cá e a representação classista hoje está totalmente deturpada, sem nenhum sentido e implica despesas enormes. Para que tenham uma idéia, há pouco tempo, estava estudando aumento para a Justiça Federal e descobri que o número de classistas aposentados é muito grande, porque eles ficavam cinco anos e se aposentavam. Isso resulta numa folha muito alta. A Justiça togada, toda, consome 1/3 daquelas verbas destinadas aos classistas. Isso é de bom senso? Evidentemente que não. É uma providência a ser implementada com urgência, tomando medidas para respeitar direitos adquiridos. Direito adquirido quer dizer que os classistas atuais cumpram o seu mandato, e deve-se arranjar uma forma razoável para não criar traumas desnecessários. A Justiça do Trabalho, a meu ver, deve ser mantida com essas alterações.

Sustento, ainda, que se deveriam divulgar mais os Juizados itinerantes. Eles não são novos: no Império já existiam. Onde deveriam atuar esses juízes itinerantes? Nas grandes áreas territoriais com população esparsa e também na periferia das grandes cidades. O fundamental é que permitisse o acesso dessas populações periféricas ou habitantes de regiões pouco populosas para que pudessem ter também, por intermédio desses juízes, a presença do Estado. Claro que não tem sentido criar uma comarca numa pequena aldeia de 20 ou 30 pessoas. Mas a região toda, às vezes, tem dezenas de milhares de pessoas. Bastaria estabelecer o dia em que o juiz estaria presente para dar audiência, e os interessados se deslocariam até lá. O Estado se faria presente nesses territórios longínquos, e que são

muitos no Brasil afora. Nas grandes cidades, esses juizados itinerantes poderiam ter funções não só jurisdicionais, mas até mesmo funções de jurisdição voluntária, para expedir certidão de idade, carteira de identidade, títulos eleitorais, etc. Os senhores podem até dizer: mas certidão de idade? Outro dia, estive numa capital próxima de João Pessoa e lá presenciamos o Tribunal de Justiça, numa campanha, expedir 160 mil certidões de idade. No Brasil, isso causa perplexidade. Há milhares de brasileiros que nascem, crescem, morrem e não têm existência para o Estado. Quer maior violação para a cidadania do que um fato como esse? Isso, portanto, precisa ser coibido, e esses Juizados, acredito, podem atender essa finalidade.

Devem-se estimular também os juizados de conciliação, os juizados arbitrais, todas as formas de solucionar conflitos da sociedade e visando sempre àquilo que é mais importante: que a justiça há de ser exercida em tempo razoável. O Estado chamou a si a tarefa de distribuir justiça, de compor os conflitos existentes na sociedade e há de fazê-lo com eficiência, em tempo razoável. Justiça morosa é uma justiça injusta e isso há de ser coibido.

* Palestra proferida em 6 de agosto de 1999, no Ciclo de Painéis sobre as Reformas do Estado, João Pessoa – PB.