

Critérios objetivos para aferição de merecimento de Magistrados candidatos a promoção ou remoção em face da Emenda Constitucional 45/2005

Autor: Edilberto Barbosa Clementino

Juiz Federal Substituto

Publicado na Edição 20 - 29.10.2007

Sumário: Introdução. 1 Evolução histórico-constitucional. 1.1 Constituição de 1824. 1.2 Constituição de 1891. 1.3 Constituição de 1934. 1.4 Constituição de 1937. 1.5 Constituição de 1946. 1.6 Constituição de 1967. 1.7 Emenda Constitucional nº 1, de 1969. 1.8 Constituição de 1988. 1.8.1 Redação original. 1.8.2 Emenda Constitucional nº 45/2005. 2 Critérios constitucionais para aferição do mérito dos magistrados. 3 Regulamentação administrativa da avaliação do mérito. 3.1 Resolução nº 6, de 13.09.2005, do Conselho Nacional de Justiça – CNJ. 3.2 Resolução nº 1, de 20 de janeiro de 2006, do Tribunal de Justiça do Paraná. 3.3 Resolução nº 45/2005, de 28 de novembro de 2005,(1) do Tribunal de Justiça do Amapá. 3.4 Resolução nº 70, de 12 de janeiro de 2006, do Tribunal Regional Federal da Terceira Região. 3.5 Resolução nº 12, de 1º de dezembro de 2005, do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. 3.6 Resolução nº 4, de 10 de março de 2006, do Tribunal Regional Federal da Segunda Região. Conclusão. Referências bibliográficas.

Introdução

Trata o presente estudo da introdução na Constituição Federal da exigência de observância a requisitos objetivos para a aferição do merecimento dos Magistrados, para fins de promoção ou remoção, mediante a Emenda Constitucional 45, que objetivou a “Reforma do Judiciário”.

Este trabalho tem por objetivo apresentar um panorama constitucional, legal e administrativo acerca dos critérios de aferição do merecimento para fins de promoção ou remoção dos Juízes, bem como apontar diretrizes para a definição de critérios objetivos de análise do merecimento dos Juízes candidatos a promoção ou remoção em suas carreiras.

1 Evolução histórico-constitucional

Passo a expor, em breves linhas, como se deu o gradual aperfeiçoamento do tratamento constitucional acerca das promoções dos Magistrados, desde a Constituição Imperial.

1.1 “Constituição Política do Império do Brasil” (de 25 de Março de 1824)

A nossa primeira Carta Constitucional não tratava com detalhes acerca da sistemática de promoções dos Juizes. Apenas em seu artigo 163 fazia menção ao fato de que dos Juizes que integravam as Relações (antiga denominação comum aos tribunais de justiça de segunda instância) eram “tirados”, por antiguidade, aqueles que integrariam o Supremo Tribunal de Justiça, o qual era composto por “Juizes Letrados”. Nenhuma disposição havia, contudo, acerca da existência de “promoção por merecimento”.

1.2 Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 24 de Fevereiro de 1891)

Previa esta Carta Constitucional um tratamento de maior destaque para a Magistratura Federal, em função jurisdicional de maior proeminência, cujos integrantes, nas primeiras nomeações, eram egressos da Magistratura Estadual (Juizes de Direito e Desembargadores, inclusive), somente aqueles que se destacassem ou, conforme dispunha em seu artigo 6º, apenas aqueles de “maior nota”. Entretanto, não havia referência a quaisquer critérios que pudessem determinar com objetividade o que poderia ser considerado meritório para fins dessa “promoção”.

1.3 Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 16 de Julho de 1934)

Nessa nova ordem constitucional, acerca da Justiça dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, a Carta Política dispunha, em seu artigo 104, a competência dos Estados para legislar sobre organização judiciária, prover os respectivos cargos, observados os “princípios” seguintes: a) investidura, nos primeiros graus, mediante concurso organizado pela Corte de Apelação (com classificação em lista tríplice, sempre que possível); b) investidura, nos graus superiores, mediante acesso por antiguidade de classe e por merecimento, ressalvado o disposto no § 6º (quinto constitucional – Advogados e membros do Ministério Público).

No mesmo artigo, o § 2º dispunha acerca das promoções por antiguidade e o § 3º, sobre promoção por merecimento. Nesse caso, ao Tribunal incumbia organizar lista tríplice para votação em escrutínio secreto.

1.4 Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 10 de Novembro de 1937)

A redação constitucional a respeito das promoções dos Magistrados manteve-se semelhante à da Constituição anterior. Nas disposições relativas à Justiça dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, previa essa Constituição Federal a competência dos Estados para legislar sobre a sua divisão e organização, bem como acerca do provimento dos respectivos cargos, conforme previsto em seu artigo 103, observados os seguintes “princípios”: a) a investidura nos primeiros graus efetivava-se mediante concurso organizado pelo Tribunal de Apelação, que remetia ao Governador do Estado a lista dos três candidatos que houvessem obtido a melhor classificação, se os classificados atingissem ou excedessem o número de três; b) investidura nos graus superiores mediante promoção por antiguidade de classe e por merecimento, ressalvado o disposto no art. 105 (quinto constitucional – Advogados e membros do Ministério Público).

1.5 Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de Setembro de 1946)

Essa novel Constituição, que autorizou a criação dos Tribunais de Alçada nos Estados (art. 124), também previa no mesmo artigo, como “princípios” (dentre outros), que o ingresso na magistratura vitalícia dependia de concurso de provas, organizado pelo Tribunal de Justiça com a colaboração do Conselho Secional da Ordem dos Advogados do Brasil, e far-se-ia a indicação dos candidatos, sempre que fosse possível, em lista tríplice; a promoção dos Juízes far-se-ia de entrância para entrância, por antiguidade e por merecimento, alternadamente, e, no segundo caso, dependia de lista tríplice organizada pelo Tribunal de Justiça. A mesma proporção se observava no acesso ao Tribunal, ressalvado o disposto no inciso V desse artigo (quinto constitucional – Advogados e membros do Ministério Público). Nos casos de merecimento, a lista tríplice se compunha de nomes escolhidos dentre os dos Juízes de qualquer entrância. Em se tratando de antiguidade, que se apurava na última entrância, o Tribunal resolvia preliminarmente se deveria ser indicado o Juiz mais antigo; e, se este fosse recusado por três quartos dos Desembargadores, repetir-se-ia a votação em relação ao imediato e assim por diante, até se fixar a indicação. Somente após dois anos de efetivo exercício na respectiva entrância poderia o Juiz ser promovido.

Sob a égide desse diploma constitucional veio a lume a Lei 4.717, de 29 de junho de 1965, que regula a Ação Popular, impondo restrições à promoção de Magistrados que ultrapassassem o prazo para prolação de sentença em processos dessa natureza:

“Art. 7º A ação obedecerá ao procedimento ordinário, previsto no Código de Processo Civil, observadas as seguintes normas modificativas:

[...]

VI) A sentença, quando não prolatada em audiência de instrução e julgamento, deverá ser proferida dentro de 15 (quinze) dias do recebimento dos autos pelo juiz.

Parágrafo único. O proferimento da sentença além do prazo estabelecido privará o juiz da inclusão em lista de merecimento para promoção, durante 2 (dois) anos, e acarretará a perda, para efeito de promoção por antigüidade, de tantos dias quantos forem os do retardamento; salvo motivo justo, declinado nos autos e comprovado perante o órgão disciplinar competente.”

1.6 Constituição da República Federativa do Brasil (de 24 de Janeiro de 1967)

Continha a Carta Constitucional de 1967, no artigo 136, a previsão de que o ingresso na magistratura de carreira dar-se-ia mediante concurso de provas e de títulos, realizado pelo Tribunal de Justiça, com participação do Conselho Secional da Ordem dos Advogados do Brasil, sendo que a indicação dos candidatos far-se-ia, sempre que possível, em lista tríplice.

No que concerne à promoção de Juízes, dispunha aquela Carta Política que se faria de entrância a entrância, por antigüidade e por merecimento alternadamente, observadas as seguintes regras:

a) a antigüidade apurava-se na entrância, assim como o merecimento, mediante lista tríplice, quando praticável;

b) no caso de antigüidade, o Tribunal somente poderia recusar o Juiz mais antigo pelo voto da maioria absoluta de seus membros, repetindo-se a votação até se fixar a indicação;

c) somente após dois anos de exercício na respectiva entrância poderia o Juiz ser promovido, salvo se não houvesse, com tal requisito, quem aceitasse o lugar vago;

d) o acesso aos Tribunais de segunda instância dava-se por antiguidade e por merecimento, alternadamente. A antiguidade apurava-se na última entrância, quando se tratasse de promoção para o Tribunal de Justiça. No caso de antiguidade, o Tribunal de Justiça poderia recusar o juiz mais antigo, pelo voto da maioria dos Desembargadores, repetindo-se a votação até se fixar a indicação. No caso de merecimento, a lista tríplice se compunha de nomes escolhidos dentre os Juízes de qualquer entrância;

e) também dispunha aquela Constituição acerca do preenchimento de um quinto das vagas de qualquer Tribunal: seria preenchido um quinto dos lugares por advogados e membros do Ministério Público, todos de notório merecimento e idoneidade moral, com dez anos, pelo menos, de prática forense, indicados em lista tríplice.

1.7 Emenda Constitucional nº 1 (de 17 de outubro de 1969)

Essa Emenda Constitucional, tida por muitos como efetivamente uma nova Constituição, dadas sua dimensão e a forma pela qual veio ao mundo jurídico, rompendo com a ordem constitucional até então vigente, veio a dar tratamento constitucional mais minudente à Justiça Federal, que houvera sido criada pelo Decreto 848, de 11.10.1890, prevista constitucionalmente pela Carta de 1891, extinta sua primeira instância pela Constituição Federal de 1891, restabelecida pelo Ato Institucional nº 02, de 27.10.1965, organizada em primeiro grau pela Lei 5.010, de 30.05.1966 e reintroduzida na esfera constitucional pela Carta de 1967.

Prevía essa Constituição, em seu artigo 123, que os juízes federais seriam nomeados pelo Presidente da República, dentre os juízes federais substitutos, alternadamente, por antiguidade e por escolha em lista tríplice de merecimento, organizada pelo Tribunal Federal de Recursos com jurisdição na circunscrição judiciária onde houvesse ocorrido a vaga.

Dispunha, em seu parágrafo único, que o provimento do cargo de juiz federal substituto far-se-ia mediante concurso público de provas e títulos organizado pelo Tribunal Federal de Recursos, conforme a respectiva jurisdição, devendo os candidatos satisfazer os requisitos de idoneidade moral e de idade maior de vinte e cinco anos.

No que dizia respeito aos Tribunais e Juízes Estaduais, dispunha a Carta Constitucional de 1969, em seu artigo 144, que o ingresso na magistratura de carreira dar-se-ia mediante concurso público de provas e títulos, realizado pelo Tribunal de Justiça, com participação do Conselho Secional da Ordem dos Advogados do Brasil; a indicação dos candidatos far-se-ia, sempre que possível, em lista tríplice.

Determinava ainda que a promoção de juízes far-se-ia de entrância a entrância, por antiguidade e por merecimento alternadamente, observado o seguinte:

a) apurava-se na entrância a antiguidade e o merecimento em lista tríplice;

b) no caso de antiguidade, o Tribunal somente poderia recusar o juiz mais antigo pelo voto da maioria absoluta de seus membros, repetindo-se a votação até fixar-se a indicação;

c) somente após três anos de exercício na respectiva entrância poderia o juiz ser promovido, salvo se não houvesse, com tal requisito, quem aceitasse o lugar vago;

Também o acesso aos Tribunais de segunda instância dava-se por antiguidade e por merecimento, alternadamente. A antiguidade apurava-se na última entrância, quando se tratasse de promoção para o Tribunal de Justiça. Neste caso, o Tribunal de Justiça somente poderia recusar o juiz mais antigo pelo voto da maioria dos desembargadores, repetindo-se a votação até fixar-se a indicação. No caso de merecimento, a lista tríplice compunha-se de nomes escolhidos dentre os juízes de qualquer entrância.

Dispunha aquela Constituição que um quinto das vagas de qualquer Tribunal seria preenchido por Advogados e membros do Ministério Público, todos de notório merecimento e idoneidade moral, com dez anos, pelo menos, de prática forense, indicados em lista tríplice.

Sob o pálio dessa nova ordem constitucional, foi promulgada a Lei 5.879, de 23 de maio de 1973, que fixou normas para promoção de Juízes Presidentes de Junta de Conciliação e Julgamento e Juiz do Trabalho Substituto, estabelecendo que:

“Art. 1º Os Juízes Togados dos Tribunais Regionais do Trabalho, quando oriundos da carreira de magistrado, serão nomeados por promoção, mediante decreto do Presidente da República, alternadamente, por antiguidade e merecimento.

Art. 2º Para os fins do disposto no artigo anterior, em caso de vagas a serem preenchidas por merecimento, os Tribunais Regionais do Trabalho, em escrutínios secretos e sucessivos, escolherão listas tríplices compostas de Juízes Presidentes de Juntas de Conciliação e Julgamento da respectiva Região.

Art. 3º Aplicam-se as normas dos artigos anteriores aos casos de promoção dos Juízes Substitutos aos cargos de Juízes Presidentes de Juntas de Conciliação e Julgamento.”

Por sua vez, a Lei Complementar 35, de 14.03.1979 (Lei Orgânica da Magistratura Nacional – LOMAN), passou a tratar com maior minudência acerca das promoções e remoções dos Juízes.

Estabelece, em seu artigo 44, parágrafo único, que a pena de censura será aplicada reservadamente, por escrito, impedirá o Juiz punido com a pena de figurar em lista de promoção por merecimento pelo prazo de um ano, contado da imposição da pena.

Nos artigos 80 a 88, a LOMAN trata especificamente das questões relativas à promoção por antiguidade e por merecimento, procedimento, composição de lista tríplice, ressaltando a necessidade da observância de critérios objetivos, na forma de regulamento a ser baixado pelos Tribunais.

Expressamente prevê a necessidade de levar-se em consideração, para fins de promoção, a conduta do Juiz, sua operosidade no exercício do cargo, número de vezes que tenha figurado na lista, tanto para a entrância a prover como para as anteriores, bem como o aproveitamento em cursos de aperfeiçoamento.

1.8 Constituição da República Federativa do Brasil (de 05 de Outubro de 1988)

1.8.1 Redação original do artigo 93 da Constituição Federal de 1988

A Constituição Federal de 1988 estabelecia na redação original de seu artigo 93 as espécies de promoção dos Magistrados (por antiguidade e por merecimento), bem como os critérios a serem observados:

“Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

I - ingresso na carreira, cujo cargo inicial será o de juiz substituto, através de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, obedecendo-se, nas nomeações, à ordem de classificação;

II - promoção de entrância para entrância, alternadamente, por antiguidade e merecimento, atendidas as seguintes normas:

a) é obrigatória a promoção do juiz que figure por três vezes consecutivas ou cinco alternadas em lista de merecimento;

b) a promoção por merecimento pressupõe dois anos de exercício na respectiva entrância e integrar o juiz a primeira quinta parte da lista de antiguidade desta, salvo se não houver com tais requisitos quem aceite o lugar vago;

c) aferição do merecimento pelos critérios da presteza e segurança no exercício da jurisdição e pela frequência e aproveitamento em cursos reconhecidos de aperfeiçoamento:

d) na apuração da antiguidade, o tribunal somente poderá recusar o juiz mais antigo pelo voto de dois terços de seus membros, conforme procedimento próprio, repetindo-se a votação até fixar-se a indicação;

III - o acesso aos tribunais de segundo grau far-se-á por antiguidade e merecimento, alternadamente, apurados na última entrância ou, onde houver, no Tribunal de Alçada, quando se tratar de promoção para o Tribunal de Justiça, de acordo com o inciso II e a classe de origem;

IV - previsão de cursos oficiais de preparação e aperfeiçoamento de magistrados como requisitos para ingresso e promoção na carreira;

[...]

X - as decisões administrativas dos tribunais serão motivadas, sendo as disciplinares tomadas pelo voto da maioria absoluta de seus membros; [...]"

Da transcrição dos dispositivos constitucionais e legais acima ressaltou-se que, mesmo na redação original da Constituição Federal de 1988, já havia a previsão acerca da exigência de critérios objetivos de aferição do merecimento para fins de promoção de Magistrados. A objetividade de critérios, evidentemente, não deflui da expressa menção da expressão "critérios objetivos", mas sim do estabelecimento de parâmetros com tais atributos. As balizas foram definidas já na redação original da Constituição de 1988, que eram justamente presteza e segurança no exercício da jurisdição, frequência e aproveitamento em cursos reconhecidos de aperfeiçoamento.

Ora, há de se indagar, se já haviam sido estipulados critérios objetivos de aferição do merecimento para a promoção dos Magistrados, por que se lutou tanto para efetivar um maior esmiuçamento de como mensurar-se o merecimento? Não seria uma decorrência natural da previsão constitucional, que expressamente reservou para o campo da Lei Complementar o trato e o

detalhamento das questões atinentes à Magistratura (inclusive em relação à promoção)?

Destaca-se que apesar de a LOMAN relegar tal questão ao plano da Lei Ordinária, ao prever em seu artigo 80 que “a lei regulará o processo de promoção, prescrevendo a observância dos critérios de antiguidade e de merecimento, alternadamente, e o da indicação dos candidatos à promoção por merecimento, em lista tríplice, sempre que possível”, tal dispositivo entrou em conflito com a Carta Constitucional de 1988 que reservou para o campo de regência da Lei Complementar tais questões.

Assim sendo, como a “Lei” prevista na LOMAN jamais veio ao mundo jurídico, fato é que a regulamentação das promoções dos Magistrados, desde a ordem constitucional anterior, continuando com a Constituição de 1988, acabou ficando em uma espécie de “limbo normativo” (decorrente da inércia dos Tribunais), como se não houvesse exigência clara e incontestada de obediência a requisitos objetivos quando da votação das promoções, o que não condiz com a realidade.

A LOMAN não deixa dúvidas acerca dos critérios que devem nortear os Tribunais da aferição do merecimento dos Magistrados para fins de promoção (art. 80, II), quando determina que o merecimento deverá ser aferido

“com prevalência de critérios de ordem objetiva, na forma do Regulamento baixado pelo Tribunal de Justiça, tendo-se em conta a conduta do Juiz, sua operosidade no exercício do cargo, número de vezes que tenha figurado na lista, tanto para entrância a prover, como para as anteriores, bem como o aproveitamento em cursos de aperfeiçoamento”.

Pelo exposto, diante da interpretação sistemática haurida dos dispositivos constitucionais e legais acima transcritos, verifica-se que SEMPRE houve a exigência de obediência a critérios objetivos para aferição do merecimento para fins de promoção. Tanto é verdade que, mesmo antes da entrada em vigor da Emenda Constitucional 45, já a Associação Nacional dos Magistrados Estaduais (ANAMAGES) ajuizou Ação Originária (AO 1129) no Supremo Tribunal Federal objetivando que todos os Tribunais de Justiça do país suspendessem a realização de promoções por merecimento de magistrados. A entidade alegava que a falta de objetividade dos critérios de promoção vinha causando sérios danos ao interesse coletivo dos magistrados estaduais.(2)

Argumentava a ANAMAGES que os Tribunais de Justiça vinham realizando os processos de promoção por critérios de antiguidade e

merecimento de forma alternada, consoante disposto na Constituição Federal, sendo certo que a Lei Orgânica da Magistratura – LOMAN dispunha sobre a necessidades de os Tribunais de Justiça estabelecerem, por meio de regulamento, critérios objetivos para efetuar as promoções.

Segundo a entidade, apesar da determinação da LOMAN, os regimentos internos dos Tribunais de Justiça jamais regulamentaram esses critérios, o que denotaria de plano a inconstitucionalidade das promoções que não seguissem exclusivamente a antiguidade dos magistrados. Entretanto, em 07.06.2005 foi proferida decisão pelo STF negando seguimento ao pedido.

Fato inconteste é que o Constituinte Derivado, no bojo da série de alterações constitucionais e legislativas que tiveram por objetivo a Reforma do Judiciário, entendeu por bem reforçar a dicção constitucional quanto à necessidade de observância de critérios objetivos.

Ocorre que, sem o estabelecimento de um rol expresso de critérios hábeis à mensuração do merecimento dos Juízes, a objetividade a ser seguida para a votação das promoções fica ao talante das idiossincrasias dos julgadores. Assim sendo, não obstante a crença do julgador de que está se valendo de critérios objetivos na escolha do melhor candidato à promoção, o não-compartilhamento desses critérios torna-os irremediavelmente subjetivos.

A pretensa objetividade dos julgadores esvai-se a partir do momento em que se faz necessário apresentar a correspondente justificativa ou fundamentação. É aí que se desmascara a aparente objetividade da qual o julgador se acreditava imbuído.

Um dos grandes problemas para a efetivação da objetividade nos critérios para promoção dos Juízes é a crença dos julgadores no seu próprio bom senso. Esse “bom senso” utilizado nos seus votos, cujas razões de decidir permanecem na mente do julgador, ocultas dos seus pares e, principalmente, dos interessados preteridos, não pode ser critério apto a substituir a necessidade de fundamentação.

Acerca das armadilhas que a crença no “próprio bom senso” pode nos pregar, transcreve-se excerto de Descartes,(3) que apreendeu de modo magistral essa particularidade da natureza humana:

“O bom senso é a coisa mais bem distribuída do mundo: pois cada um pensa estar tão bem provido dele, que mesmo aqueles mais difíceis de se satisfazerem com qualquer outra coisa não costumam desejar mais bom senso do que têm. Assim, não é verossímil que todos se enganem; mas, pelo contrário, isso demonstra que o poder

de bem julgar e de distinguir o verdadeiro do falso, que é propriamente o que se denomina bom senso ou razão, é por natureza igual em todos os homens; e portanto que a diversidade de nossas opiniões não decorre de uns serem mais razoáveis que os outros, mas somente de que conduzimos nossos pensamentos por diversas vias e não consideramos as mesmas coisas. Pois não basta ter o espírito bom, mas o principal é aplicá-lo bem. As maiores almas são capazes dos maiores vícios, assim como das maiores virtudes, e aqueles que só caminham muito lentamente podem avançar muito mais, se sempre seguirem o caminho certo, do que aqueles que correm e dele se afastam.”

?

Diante do exposto, a exposição das razões de cada julgador é uma necessidade que não se pode dispensar.

1.8.2 Redação do artigo 93 da Constituição Federal de 1988 após EC 45/2005

Não obstante o entendimento já externado, no sentido de que sequer se fazia necessária alteração constitucional, em 30 de dezembro de 2004, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 45, que alterou a dicção do artigo 93 da Constituição Federal nos seguintes termos:

“Art. 93: [...]

II - promoção de entrância para entrância, alternadamente, por antiguidade e merecimento, atendidas as seguintes normas:

[...]

c) aferição do merecimento conforme o desempenho e pelos critérios objetivos de produtividade e presteza no exercício da jurisdição e pela frequência e aproveitamento em cursos oficiais ou reconhecidos de aperfeiçoamento;” (Redação dada à alínea pela Emenda Constitucional nº 45, de 08.12.2004, DOU 31.12.2004)

As balizas constitucionais, portanto, agora com o qualificativo expresso de “objetivas”, são as seguintes:

a) produtividade;

b) presteza no exercício da jurisdição;

c) frequência e aproveitamento em cursos oficiais ou reconhecidos de aperfeiçoamento.

Assim sendo, pretende-se com o presente trabalho desenvolver o estudo sobre os critérios constitucionais que foram estabelecidos como aptos a fazer com que se identifiquem elementos denotadores de merecimento dos Magistrados.

O tema relativo à concreção do comando constitucional costuma ensejar ferrenhos debates, culminando sempre na enumeração de um extenso rol de óbices que merecem ser tratados com minudência. Pede-se vênia, contudo, para cuidar, com maior ênfase, das generalidades atinentes à Magistratura Federal (mais especificamente da Quarta Região), haja vista que, por certo, as demais têm peculiaridades que aqui serão olvidadas.

2 Critérios constitucionais para aferição do mérito dos magistrados

Quanto ao primeiro critério objetivo apontado pelo Constituinte (produtividade), faz-se necessário ressaltar algumas questões que precisam ser devidamente sopesadas.

No que diz respeito à especialização de varas, por exemplo, não se podem utilizar parâmetros únicos para a avaliação da produtividade de todas as Varas Federais, diante da diversidade de matérias, especialidades, complexidade de causas e natureza das demandas que têm curso na Justiça Federal. Cada uma das variadas especializações (Execuções Fiscais, Criminais, Cíveis, Ambientais, Juizados Especiais Federais Cíveis e Criminais, Previdenciárias, Sistema Financeiro da Habitação, Tributárias, Agrárias, Residuais etc) tem peculiaridades que merecem análise particularizada. Algumas tão específicas – como a “Vara de Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional e de Lavagem ou Ocultação de Bens, Direitos e Valores e os Crimes Praticados por Organizações Criminosas, independentemente do caráter transnacional das infrações” – que sequer têm qualquer termo comparativo.

Destaca-se também aspecto relativo aos diferentes graus de litigiosidade. A instalação de Varas Federais em momentos diversos ao longo das décadas que mediaram entre a criação da Justiça Federal, seu desenvolvimento e interiorização, principalmente na Quarta Região, leva a uma grande diferença estatística entre as diversas Subseções Judiciárias, no que diz respeito ao número de processos distribuídos, audiências realizadas etc. Tal fenômeno tem explicação no acúmulo de “demandas reprimidas”, que foram retiradas do estado letárgico com a criação dos Juizados Especiais Federais – JEFs, associada à interiorização da Justiça Federal.

Assim sendo, uma Subseção recém-instalada, além de retirar parte da Jurisdição de outra ou outras Subseções, tende a ensejar distribuição bem mais expressiva, além da redistribuição de autos da

Justiça Estadual, ou mesmo da Subseção ou Subseções desmembrada(s) em alguns casos.

No que diz respeito ao segundo critério objetivo (presteza no exercício da jurisdição), deve-se tomar certas cautelas no que se refere à sua mensuração. O que significa presteza? Trata-se apenas de verificar a celeridade com que é prestada a jurisdição? Envolve aspectos relativos ao percentual de sentenças reformadas ou anuladas pelas instâncias superiores

Por certo que a celeridade no julgamento é algo que aponta para o cumprimento, pelo Magistrado, dos objetivos constitucionais, legais e institucionais, podendo servir efetivamente de critério para aferição de merecimento.

Todavia, não se pode estabelecer como critério definidor de mérito, por exemplo, o percentual de sentenças do Magistrado que foram reformadas. Isso se dá por uma série de fatores, dos quais se podem enumerar alguns a título exemplificativo: a) muitas vezes a sentença, apesar de não acompanhar a Jurisprudência do Tribunal a que se encontra vinculado o Juiz, está em perfeita harmonia com o entendimento dos Tribunais Superiores; b) pode ser que a Sentença, quando proferida, estivesse em consonância com o Tribunal Regional Federal ao qual se encontra o Juiz em avaliação. Contudo, diante de uma nova ótica lançada sobre a questão, o Tribunal pode vir a rever sua própria Jurisprudência. Dessa forma o Juiz cujo mérito encontra-se em apreciação viria a ser prejudicado por haver seguido Jurisprudência consolidada do mesmo Tribunal que agora o “pune” por ter seguido a orientação jurisprudencial anterior; c) o Magistrado pode decidir em conformidade com julgados de outro Tribunal ao qual não está vinculado, tendo se convencido da solidez da fundamentação e, apesar do vigor jurídico da tese esposada, teria seu merecimento depreciado por uma fórmula de aferição incondizente com a salutar pluralidade de entendimentos jurídicos acerca dos diversos temas que são tratados em todas as Cortes de Justiça.

Também no que diz respeito a sentenças anuladas, o seu número não pode servir de baliza para que se avalie depreciativamente o Magistrado que as prolatou. Existem diversas situações em que a linha que separa a sentença nula daquela adequada é demasiado tênue. Exemplifica-se: em matéria previdenciária, muitas vezes o Laudo Ambiental do Trabalho pode ser considerado suficiente para a demonstração da existência de condições inóspitas (ou não) de trabalho. Entretanto, julgados há em que a ausência de Perícia Judicial acerca das condições do ambiente de trabalho, seja no sentido da improcedência ou mesmo de procedência do pedido de reconhecimento da especialidade da função, enseja a anulação da Sentença.

Mesmo as Sentenças que, em uma ótica processualista severa e ortodoxa, poderiam ser consideradas ultra ou mesmo extra petita podem, mormente em se tratando de matéria previdenciária, ser reflexo do acompanhamento de uma tendência de benevolência em relação aos hipossuficientes, manifestada por outro Tribunal Regional Federal do país ao qual não esteja vinculado aquele Magistrado. Observe-se que a mesma orientação, seguida por Juízes Federais vinculados a Tribunais Regionais diferentes, pode ter reflexos absolutamente díspares quanto à análise do mérito do Magistrado.

Não se está dizendo, em absoluto, que eventualmente sentenças reformadas ou anuladas não possam ser levadas em consideração para se avaliar negativamente o Magistrado. Apenas se coloca que tal avaliação negativa jamais poderá ser feita de forma mecânica, mediante a mera análise numérica de dados lançados em um gráfico estatístico, devendo merecer tratamento particularizado.

O terceiro parâmetro constitucional para avaliação de merecimento diz respeito à "frequência e aproveitamento em cursos oficiais ou reconhecidos de aperfeiçoamento". Veja-se que inclui também os "cursos reconhecidos", ao lado dos oficiais.

Uma questão importante que surge acerca desse parâmetro diz respeito à gama de cursos que pode influenciar na avaliação do merecimento dos Magistrados. Pós-graduações lato sensu (especializações) são aptas a agregar "mais-valia" (tomando a expressão de empréstimo à Economia) ao Magistrado? Apenas pós-graduações stricto sensu (mestrado ou doutorado), ou estas apenas servem para qualificar o Magistrado para a Academia?

Poder-se-á defender também que apenas cursos voltados especialmente para Juízes seriam verdadeiramente dirigidos ao efetivo desenvolvimento dos Juízes, haja vista as particularidades atinentes à carreira. Ousa-se discordar, contudo.

As faculdades não preparam para uma ou outra carreira jurídica: formam operadores do Direito. Acaso eventualmente uma ou outra dê especial ênfase à área pública ou privada, não retira o caráter de generalidade do Curso de Direito. De certa forma, o mesmo se dá com as diversas pós-graduações que existem no âmbito da Ciência Jurídica. Qualquer estudo dirigido em que se exija, mais do que a mera presença, um determinado número de horas de dedicação e aproveitamento mínimo passível de ser alcançado apenas mediante especial empenho atende ao requisito de efetivamente agregar mérito ao Magistrado. Ademais, o esforço do estudo sério conduzido por um profissional que sabidamente exerce atividade que impõe especial desgaste intelectual por si só já é digno de ser enaltecido. A

imposição como critério de aferição de merecimento apenas vem estimular que outros trilhem o mesmo caminho.

É importante salientar também que, se é verdade que são as idéias que efetivamente têm a força de mudar o mundo, o retorno à academia, imposto pela exigência constitucional, leva ao contato com velhas e novas idéias que têm a potencialidade de serem utilizadas para incrementar e (por que não?) revolucionar a prestação jurisdicional.

Nem se invoque a existência de certas discussões acadêmicas cerebrinas, que pouco ou nada contribuem para a efetividade da Justiça, para descredenciar os bancos da Universidade como espaço legítimo para reciclar velhas idéias e inocular outras novas nos Juízes: o bom operador jurídico deve ter o bom senso necessário para separar o joio do trigo e optar pelo estudo e desenvolvimento de ferramentas que o auxiliem a prestar uma Jurisdição melhor, tanto pela maior qualidade como pela maior celeridade.

Também é conveniente destacar que os denominados “cursos oficiais”, dependendo da composição de seu quadro docente, podem resultar em um sistema endógamo, hermético e refratário a idéias que poderiam oxigenar o pensamento jurídico a expressar-se em decisões com novo e aperfeiçoado conteúdo. Para que isso seja evitado, impõe-se a necessária participação de Professores de Direito (Doutores, Mestres e Especialistas), Advogados, Membros do Ministério Público Federal e Estadual, Juízes Federais e de Direito, Procuradores e até mesmo profissionais de outras áreas, todos dentro das respectivas especialidades.

Uma questão subjacente à adoção de critérios objetivos de aferição do merecimento do Magistrado quanto à promoção pretendida diz respeito à necessidade de fundamentação. Apesar de, consoante já ressaltado, o ordenamento jurídico-constitucional prévio à Emenda Constitucional 45 já contemplar a necessidade de observância de critérios objetivos para a aferição do merecimento, diante do desrespeito generalizado dos Tribunais em fazer cumprir o disposto na Lei Complementar (instituição de regulamento para dispor sobre a objetividade de critérios para promoção), o que se viu materializar até o presente foi a promoção por merecimento estar adstrita a critérios vagos e indeterminados, sendo que a fundamentação do voto tornava-se praticamente irrelevante, mormente em se considerando o sigilo sacramental que sempre envolveu o ritual de promoção.

Outra questão que se julga pertinente salientar é que, diante da nova realidade constitucional, entremostra-se aplicável a Teoria dos Motivos Determinantes. Segundo Mello: (4)

“de acordo com esta teoria, os motivos que determinaram a vontade do agente, isto é, os fatos que serviram de suporte à sua decisão, integram a validade do ato. Sendo assim, a invocação de ‘motivos de fato’ falsos, inexistentes ou incorretamente qualificados vicia o ato mesmo quando, conforme já se disse, a lei não haja estabelecido, antecipadamente, os motivos que ensejariam a prática do ato. Uma vez enunciados pelo agente os motivos em que se calçou, ainda quando a lei não haja expressamente imposto a obrigação de enunciá-los, o ato só será válido se estes realmente ocorreram e o justificavam.”

Ou seja, demonstrado erro dos julgadores que votaram a promoção, baseando-se em fatos que posteriormente se mostrarem em desconformidade com a realidade, a promoção efetivada torna-se passível de anulação. Concretamente, estando concorrendo dois ou mais Juízes Substitutos a uma vaga de Titular e o critério de desempate (dentre outros considerados) tenha sido, por exemplo, a média de sentenças proferidas nos últimos doze meses, constatando-se posteriormente que a sua promoção fundou-se em dados estatísticos eivados de erro material, impor-se-á a sua anulação. É importante frisar-se que, ainda que existam outros elementos aptos por si sós para levar à promoção do Magistrado escolhido em detrimento de outro, de todo modo, se os motivos elencados na fundamentação se mostrarem falsos, ensejar-se-á a anulação da promoção.

3 Regulamentação administrativa da aferição de mérito

Não obstante a expressiva alteração constitucional de critérios para promoção de Magistrados trazida pela EC 45/2004, fato é que os Tribunais não buscaram imediatamente, como era de se esperar, a acomodação da realidade fática à nova realidade constitucional.

Certas práticas mostram-se de difícil superação, consoante se extrai da realidade que se seguiu à Emenda Constitucional. Mesmo diante das claras disposições da Carta Política em relação à promoção de Magistrados, à luz da Emenda Constitucional 45, de 30.12.2004, publicada no DOU de 11.12.2004, a inércia dos Tribunais nacionais levou à apresentação de requerimento ao Conselho Nacional de Justiça pela Associação dos Magistrados do Brasil – AMB, em 23.06.2005, no sentido de que fosse recomendado a todos os Tribunais do país que utilizassem o voto aberto e fundamentado no processo de promoção de juízes por merecimento. O presidente da associação, Rodrigo Collaço,⁽⁵⁾ sustentou que “Somente por meio da motivação e da publicidade do ato de escolha do magistrado na promoção por merecimento é que os jurisdicionados poderão aferir a legalidade e a constitucionalidade da promoção.”

Impende acrescentar, por mais evidente que possa parecer, que critérios outros que não aqueles relacionados estritamente à função judicante não podem ser invocados como denotadores de mérito profissional. Amizade, cortesia, simpatia e outras qualidades do ser, considerado o seu comportamento social, ainda que inevitavelmente acabem por influenciar subjetivamente o julgador das promoções, jamais poderão ser invocadas para justificar sua opção.

Entretanto, os Pedidos de Providência números 223 (Requerente: Romero Marcelo da Fonseca Oliveira) e 226 (Requerente: Associação dos Magistrados da Paraíba - AMPB) mostraram a necessidade de explicitação do óbvio.

3.1 Resolução nº 6, de 13.09.2005, do Conselho Nacional de Justiça – CNJ

Foi necessário que o Conselho Nacional de Justiça estabelecesse tais critérios para que fossem observados por todos os Tribunais do país, o que se materializou na Resolução 6, de 13.09.2005.(6)

Essa Resolução inovou a ordem jurídica ao agregar as seguintes disposições relativas à promoção de Magistrados, em supedâneo às novas previsões constitucionais:

1) realização das promoções por merecimento em sessão pública, em votação nominal, aberta e fundamentada;

2) necessidade de apresentação, aos votantes, antes da sessão, da lista de Magistrados inscritos, contendo os elementos necessários à aferição do merecimento;

3) estabelecimento de prazo de 120 (cento e vinte) dias para os Tribunais editarem atos administrativos disciplinando:

a. a valoração objetiva de desempenho, produtividade e presteza no exercício da jurisdição, para efeito de promoção por mérito;

b. frequência e aproveitamento em cursos oficiais ou reconhecidos de aperfeiçoamento ou especialização de magistrados que serão considerados para fins de ascensão por mérito, com a respectiva graduação; e

c. até que sejam regulamentados o inciso I do parágrafo único do artigo 105 e o inciso I do § 2.0 do art. 111-A, ambos da Constituição, os cursos que serão considerados para fins de promoção por merecimento com a respectiva graduação, observados, para efeito de

participação nesses cursos, critérios de isonomia e de razoabilidade, respeitado sempre o interesse público.

4) até o cumprimento da determinação de edição dos atos administrativos disciplinadores das regras de promoção por merecimento, fixou o CNJ o dever de fundamentar detalhadamente suas indicações, apontando-se os critérios valorativos que levaram à escolha;

5) estabeleceu, como critério a prevalecer até a efetiva edição do ato administrativo acima referido, na falta de especificação de critérios valorativos que permitam diferenciar os magistrados inscritos, a antiguidade;

6) obrigatoriedade de se oportunizar defesa ao Magistrado em caso de manter em seu poder autos de processo além do prazo legal (art. 93, II, e, da CF), acaso essa circunstância estivesse a influenciar julgamento negativo em seu desfavor;

7) entrou em vigor na data de sua publicação no DJU de 16.09.2005;

8) encerrou-se o prazo de 120 (cento e vinte) dias em 13.01.2006.

Em cumprimento ao disposto na referida Resolução, diversos Tribunais, por todo o país, editaram atos administrativos com o fulcro de regulamentar os critérios objetivos a serem observados por ocasião das promoções por merecimento.

Analisemos, então, alguns diplomas normativos administrativos que têm por objetivo regular a aferição desses critérios, em atenção ao comando constitucional, bem como à Resolução do CNJ. .

3.2 Resolução nº 1, de 20 de janeiro de 2006, do Tribunal de Justiça do Paraná

Esta Resolução estabelece critérios objetivos de aferição de promoção por merecimento de magistrados e acesso ao Tribunal. Esse diploma administrativo-normativo traz as seguintes inovações em relação à matriz constitucional e ao disposto na Resolução do CNJ:

a) o magistrado que constar de lista de merecimento nela será mantido, só podendo ser excluído motivadamente pela maioria de votos dos desembargadores presentes;

b) os seguintes critérios objetivos de produtividade para aferição de merecimento:

- a. observância dos prazos legais;
- b. o número de processos concluídos ao magistrado com excesso de prazo para prolação de despachos ou sentenças, com respectivas datas de conclusão;
- c. o número de audiências realizadas nos últimos dois anos;
- d. o número de decisões interlocutórias e sentenças de mérito prolatadas nos últimos dois anos;
- e. o número de despachos proferidos nos últimos dois anos;
- f. o número de sentenças sem julgamento de mérito proferidas nos últimos dois anos;
- g. em relação aos Juízes Substitutos em 2º grau, o número de acórdãos e decisões prolatados nos últimos dois anos, levando-se em conta as designações respectivas do período.

c) dispõe que são considerados cursos oficiais aqueles instituídos pelo Tribunal de Justiça através da Escola da Magistratura ou mediante convênios com instituições de ensino superior, públicas ou privadas, que objetivem o aperfeiçoamento ou a especialização dos magistrados.

d) Atribui à Corregedoria-Geral da Justiça a avaliação de cada candidato inscrito, inclusive os designados para o auxílio dos cargos da cúpula do Tribunal, de modo a informar sobre a qualidade, a dedicação e o esmero do desempenho da função, sendo relator nato da matéria o Corregedor-Geral da Justiça.

e) Impõe também à Corregedoria-Geral da Justiça a atribuição de distribuir aos Desembargadores, com antecedência mínima de cinco dias, lista dos magistrados inscritos, contendo os elementos objetivos necessários para a aferição do merecimento.

3.3 Resolução nº 45/2005, de 28 de novembro de 2005,(7) do Tribunal de Justiça do Amapá

Estabelece critérios objetivos de aferição de promoção por merecimento de magistrados e acesso ao Tribunal. Esse diploma administrativo-normativo traz as seguintes inovações em relação à matriz constitucional e ao disposto na Resolução do CNJ (entrou em vigor na data da publicação, ocorrida no DOE 3654, de 02 de dezembro de 2005, com circulação em 05.12.2005):

No que diz respeito à aferição da produtividade do juiz, será levado em consideração o volume total da atividade jurisdicional ou administrativa por ele desempenhada, nos vinte e quatro meses anteriores, considerados:

a) a quantidade de audiências, interrogatórios e júris presididos, decisões e sentenças proferidas, excluídas as anuladas, tudo em feitos ou procedimentos da jurisdição comum estadual, tida como principal;

a. a quantidade de Jornadas em Justiça Itinerante, terrestre ou fluvial que haja presidido;

b. a atuação como gestor judiciário, pela administração da Vara em que for titular;

c. a atuação como gestor judiciário pela administração de Fórum em que for Diretor, por prazo superior a seis meses ininterruptos em cada Comarca;

d. a atuação como membro titular da Turma Recursal dos Juizados Especiais, por prazo superior a seis meses ininterruptos;

e. a atuação como professor da Escola Oficial de formação e aperfeiçoamento de magistrados ou servidores, sem prejuízo de suas atribuições regulares, por mais de seis meses ininterruptos ou não;

f. a prestação de serviço relevante à comunidade em geral, à Justiça, ao Poder Judiciário e à magistratura, não diretamente vinculado à sua atuação profissional regular, ou a atuação reconhecidamente destacada, por iniciativas e projetos de interesse da justiça e da cultura em geral;

g. A valoração para o critério de que trata este artigo será obtida pela soma dos pontos relativos aos atos ou atividades descritos e caracterizados nas Tabelas I a VI desta resolução, no que cabíveis;

h. § 2º As pontuações referentes ao inciso II somente serão atribuídas aos Juízes Substitutos, Juízes de Entrância Inicial e Juízes Auxiliares.

i. § 3º Os pontos relativos às atividades de que tratam os incisos IV a VI somente serão contados entre concorrentes que as desempenhem ou tenham desempenhado.

No que diz respeito à aferição da presteza do juiz, o Tribunal avaliará o tempo que levou para que a prestação jurisdicional fosse por ele entregue, nos últimos doze meses, considerados:

a) quando se tratar de titular de Vara, exceto a de Execuções Penais:

b) a quantidade de processos recebidos;

c) o tempo de tramitação do processo, conforme o procedimento ou rito, contado entre a data do tombamento e a sentença, ou entre o seu recebimento da Vara de Mediação e Conciliação e a sentença, conforme o caso;

d) quando se tratar de Juiz Titular da Vara de Execuções Penais, Juiz Auxiliar ou Substituto, o tempo de espera da decisão ou sentença, contado entre essas e a data da conclusão.

e) A valoração para a hipótese do inciso I será obtida pela multiplicação do peso definido na Tabela VII, pelo total de pontos resultantes da aplicação da Tabela VIII, ou, para o caso do inciso II, pelo simples somatório dos pontos decorrentes da Tabela IX.

f) Para os fins deste artigo, programa de gerenciamento eletrônico de processos, contendo rotinas, tabelas e vínculos necessários, será implantado em todas as Varas do Estado, iniciando-se, após três meses de sua efetiva instalação e a partir deles, a aferição nele prevista.

Na avaliação da formação do juiz, o Tribunal levará em conta a quantidade de horas-aula dos cursos de aperfeiçoamento por ele freqüentados, desde que ministrados pela Escola Judicial do Estado ou por outros órgãos oficiais reconhecidos, nos últimos dois anos, observados:

a) a realização dos cursos deve ser precedida de prévio aviso aos magistrados, com a informação de que contará para os fins desta resolução e a respectiva carga horária;

b) para que as horas-aula possam ser utilizados em concursos de merecimento, a participação nos cursos deve ser possibilitada a todos os magistrados de primeiro grau, ou a todos os integrantes de determinada categoria ou entrância.

c) a Escola Judicial do Estado, para os fins deste artigo, certificará ao Tribunal os cursos de aperfeiçoamento que realizou ou autorizou, as categorias ou entrâncias de juízes que foram possibilitadas, bem assim a freqüência e aproveitamento dos participantes, com as respectivas cargas horárias.

Interessante salientar o sistema eleito pelo Tribunal de Justiça de Alagoas, no sentido de atribuir pontos para cada Magistrado, em

conformidade com os critérios acima elencados, e, a partir daí, estabelecer um padrão médio de desempenho, variável de acordo com cada grupo em avaliação.

Estabelecida a média do grupo, cada Magistrado seria avaliado em relação à média estabelecida, nas seguintes qualificações: a) alto desempenho; b) médio desempenho; e c) baixo desempenho.

No que diz respeito ao aspecto da formação, pela freqüência a cursos oficiais de aperfeiçoamento, assim serão qualificados os Juizes, nas respectivas categorias ou entrâncias: a) de alta formação (aquele que tiver freqüentado todos os cursos disponibilizados à sua categoria ou entrância, somando o máximo de horas-aula); b) de média formação (aquele cuja freqüência aos cursos disponibilizados à sua categoria ou entrância se situar na média do grupo para mais); c) baixa formação (aquele que não registrar freqüência aos cursos disponibilizados à sua categoria ou entrância, ou que a quantidade de horas-aula creditadas ficar abaixo da média do grupo).

Obviamente, encabeçarão a lista de merecimento, formada em ordem decrescente, o Juiz de alto desempenho e de alta formação.

Quando estiverem concorrendo Juizes que não somem ambos os atributos (alto desempenho e alta formação), prevalecerá o Juiz que apresentar alto desempenho e média formação em relação ao Juiz de alta formação e médio desempenho, demonstrando claramente a opção pela efetividade da Jurisdição, o mesmo ocorrendo entre candidatos igualmente classificados como de médios desempenho e formação, mas com maior pontuação no primeiro critério (art. 7º).

Tendo em vista a inovação constitucional no tocante à previsão de remoção por merecimento, dispõe também a resolução em comento acerca da impossibilidade de o Juiz de baixo desempenho ou formação remover-se a pedido, mesmo que não tenha outro interessado na vaga desejada.

Estabelece a Resolução um detalhado procedimento a ser observado, com a formação de verdadeiros autos de instrução, relativos a cada Magistrado em avaliação, juntada de documentos comprobatórios de todos os aspectos já tratados.

Ressalta-se também a previsão de participação ativa no procedimento, do candidato à promoção ou remoção, cabendo-lhes ainda demonstrar a prestação de serviço relevante à comunidade em geral, à Justiça, ao Poder Judiciário e à magistratura, não diretamente vinculado à sua atuação profissional regular, ou a atuação reconhecidamente destacada, por iniciativas e projetos de interesse da justiça e da cultura em geral. Cabe igualmente aos

interessados, no mesmo prazo, apontar eventuais omissões ou erros materiais dos relatórios em poder da Corregedoria que os prejudiquem.

Outra questão que merece análise diz respeito às avaliações que têm pontuação assemelhada, com pequena diferença objetiva em favor de um dos candidatos, sendo que o outro tem maior tempo na carreira. Não se mostra justo que uma pequena diferença de pontuação implique a preterição daquele Juiz igualmente laborioso, em favor de Juiz que ingressou na carreira em concurso posterior ao seu, ou mesmo provindo de outra Região.

Assim sendo, sugere-se o estabelecimento de critérios de pontuação em que cada ano de magistratura também contasse como título. Dessarte, um Magistrado com menos tempo de carreira somente teria precedência sobre outro mais antigo no caso de expressivo destaque.

3.4 Resolução nº 70, de 12 de janeiro de 2006, do Tribunal Regional Federal da Terceira Região

Dispõe sobre a aferição do merecimento, para efeito de promoção de magistrados e acesso ao Tribunal. Expressamente exclui das médias de produtividade os períodos de exercício de funções administrativas ou de convocação para atuação no Tribunal em que haja o afastamento das atividades jurisdicionais (art. 3º, I). Se assim não fosse, o período trabalhado por um Juiz de Primeiro Grau como auxiliar do Corregedor acabaria por pesar contra a aferição da produtividade do Magistrado. À toda evidência a regra é salutar, sob pena de causar-se grande prejuízo ao Juiz que, justamente por seus predicados e méritos, foi convidado a trabalhar em auxílio na Corregedoria.

Também exclui a Resolução os períodos de férias e licenças, os quais, evidentemente, poderiam distorcer os dados relativos à presteza no exercício da Jurisdição (art. 3º, II). Basta imaginar uma Ação Popular que tenha sido remetida à conclusão para sentença do início das férias do Magistrado. Objetivamente, antes mesmo de terminar o regular gozo do merecido descanso, estaria o Juiz em débito com suas atividades judicantes, à luz da letra fria do art. 7º, VI, parágrafo único, da Lei 4.717/65 (Lei da Ação Popular).

3.5 Resolução nº 12, de 1º de dezembro de 2005, do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará

A Resolução do Tribunal de Justiça do Ceará que dispõe sobre a aferição do merecimento para promoção de magistrados e acesso ao Tribunal de Justiça traz um sistema de pontuação para valorar cada aspecto entendido como apto a demonstrar mérito do Magistrado.

Atividades como exercício da função de Juiz Eleitoral, Coordenador da Escola Superior da Magistratura, Diretor do Fórum em comarca do interior, dentre inúmeras outras ali relacionadas, são pontuadas de forma objetiva (tarifada).

Até mesmo outros aspectos que não dizem respeito à atividade judicante são considerados, como a publicação de livro jurídico e o exercício de magistério superior.

Por fim, entende-se ainda necessário analisar um último diploma normativo-administrativo que tem o mesmo escopo.

3.6 Resolução nº 4, de 10 de março de 2006, do Tribunal Regional Federal da Segunda Região

Este diploma administrativo, extenso e minudente, igualmente dispõe sobre a valoração de desempenho dos magistrados para efeito de promoção por mérito.

Para não ser repetitivo em relação a aspectos já abordados em outros diplomas já tratados, cuida-se apenas de aspectos não abordados nos demais atos administrativos, sendo que muitos dos demais tópicos também foram abordados neste abrangente ato administrativo normativo.

Estabelece a competência do Plenário do Tribunal para analisar o desempenho dos candidatos, sendo a apuração da produtividade e presteza no exercício da jurisdição realizada anualmente pela Corregedoria Geral, incumbindo ao Plenário deliberar definitivamente acerca dessa análise (art. 1º a 3º).

O Magistrado cuja apuração concluir pela inaptidão será cientificado para, se assim for de seu interesse, apresentar suas ponderações e justificativas, no prazo de 10 dias (art. 3º, § 3º). O mesmo se dá em relação à apuração da frequência e do aproveitamento em cursos oficiais ou reconhecidos de aperfeiçoamento.

Não olvida essa resolução a necessidade de adoção de múltiplos indicativos de produtividade e presteza (art. 6º), impondo o “estabelecimento de indicativos específicos para cada ramo de especialidade, conforme suas respectivas peculiaridades, sem prejuízo dos estabelecimentos de indicativos gerais, comum a todas as especialidades” (inciso II).

Aspecto de fundamental importância, também contemplado nesse diploma normativo, é a previsão da constituição de uma comissão permanente de Juízes de primeira instância, indicados pelo

Corregedor e representantes das diversas especialidades, com a finalidade de discutir e propor indicativos e parâmetros de produtividade e presteza a serem adotados pela Corregedoria, bem como sugerir, ao início de cada ano, a atualização e adequação daqueles utilizados no ano anterior (art. 6º, VI).

Sempre é bom lembrar, e a Resolução também prevê, que o Magistrado candidato à promoção deve ter amplo acesso aos elementos que serão levados em consideração para decidir-se acerca do melhor candidato. Ninguém melhor do que o Juiz em avaliação, que conhece a concretude das peculiaridades de sua Jurisdição, para prestar eventuais esclarecimentos acerca de aspectos obscuros (art. 6º, VIII).

Outra importante previsão dessa Resolução é a previsão da ocorrência de fatores relevantes que devem ser considerados pelo Plenários no caso de valoração do mérito. A Unidade Jurisdicional em que atua o Magistrado pode conter peculiaridades que tornem sua Jurisdição especialmente mais difícil, tais como: a) histórico negativo quanto ao acervo processual e à conclusão de decisões e sentenças (não podendo ser invocado tal fator em prol do Juiz que esteja em atuação há mais de dois anos no juízo em questão); b) ausência de atuação concomitante de dois Juizes no juízo, durante período superior a seis meses no ano; c) estrutura funcional significativamente deficitária, em comparação aos demais juízos, especialmente os da mesma especialidade, além de outros fatores relevantes que elenca (art. 8º e 9º).

Por fim, diante da extrema relevância que os dados estatísticos passam a ter no tocante à avaliação do mérito dos Magistrados, dispõe a Resolução ainda punição do Juiz que proceder a qualquer tipo de manipulação estatística visando à burla do procedimento de apuração de produtividade e presteza no exercício da Jurisdição (art. 12).

Conclusão

Como resultado das pesquisas desenvolvidas, extraem-se as conclusões que se passam a expor. Verificou-se no item relativo à evolução histórico-legislativa que é falacioso o argumento de que, anteriormente à Emenda Constitucional nº 45/2005, não havia critérios objetivos a serem seguidos para avaliar-se o merecimento dos Magistrados. Não obstante, a explicitação trazida com a referida emenda teve o condão de demonstrar de forma irretorquível a intenção do Constituinte originário, fazendo desaparecer quaisquer dúvidas acerca da necessidade de deverem os responsáveis pela promoção e pela remoção por merecimento dos Magistrados estar

jungidos à necessidade de fundamentarem suas opções, fundando-se em critérios objetivos.

Diante da necessidade de a escolha do Juiz com maior mérito estar fulcrada em elementos denotadores de sua produtividade e presteza no exercício da Jurisdição, os Tribunais deverão aprimorar seus atuais sistemas eletrônicos de acompanhamento dos trabalhos desenvolvidos pelos Juízes, de forma que possam ter sempre à mão elementos efetivamente confiáveis e atualizados que possam servir de subsídio à decisão do colegiado.

Impõe-se, de forma clara e precisa, a separação entre os processos distribuídos dentro de uma mesma Vara, para que se delimite a efetiva submissão de determinados feitos a Juiz certo. Divisões de competência por Juízo na Vara, sem que se estabeleça uma clara e objetiva separação entre aqueles de responsabilidade do Titular e os do Substituto, fulminarão qualquer tentativa de acompanhamento eletrônico da situação do candidato à promoção ou remoção por mérito.

Deverá ser estabelecida a inabilitação temporária, por prazo a ser definido, para o caso de algum Magistrado que eventualmente valer-se de expedientes artificiosos para maquiagem a real expressão da situação dos processos submetidos à sua Jurisdição.

Os lapsos temporais relativos às férias e aos afastamentos regulares dos Magistrados deverão necessariamente ser excluídos da contagem dos prazos impostos pelas Leis, bem como daqueles sugeridos pela Corregedoria como razoáveis.

Os Magistrados devem ter uma participação ativa em todo o processo de avaliação de seus méritos. A multiplicidade dos aspectos envolvidos em uma avaliação tão complexa está sujeita a um sem-número de nuances que são impossíveis de serem plenamente conhecidas da Corregedoria e dos demais integrantes do órgão colegiado, responsáveis por tão difícil missão. Cabe-lhes, portanto, fornecer elementos adicionais para que a apreciação de suas contribuições à causa da Justiça se realize a contento. Alguma inconsistência de dados, alguma justificativa pessoal para o desempenho aparentemente insuficiente, alguma causa em apreciação de especial complexidade que tenha demandado particular dedicação podem e devem ser esclarecidas pelo interessado.

Nesse ponto, impõe-se salientar que as justificativas ou esclarecimentos devem ser prestados, preferencialmente, por escrito no bojo do procedimento de promoção instaurado. Deve-se considerar que alguns Magistrados têm acesso mais fácil aos Desembargadores responsáveis pelas decisões. Contatos pessoais,

conversas em gabinete, tudo isso pode fazer diferença na hora do voto, ainda que o resultado possa ser inconsciente, em prejuízo dos demais.

A verdade é que hoje os Tribunais têm dezenas de integrantes e centenas de Juízes Titulares e Substitutos e os avaliadores sequer os conhecem todos para que possam avaliá-los com base somente em sua impressão pessoal. E não vai aqui nenhuma crítica, é uma decorrência natural das atuais dimensões dos Tribunais. Com certeza muitos dos Juízes de Primeiro Grau são apenas um nome sem rosto para muitos membros do Tribunal. Assim sendo, o Magistrado que procura os integrantes da corte para apresentar-se como candidato à promoção ou remoção por merecimento inevitavelmente quebra a isonomia, por adquirir maior “visibilidade” para aqueles que votarão a promoção/remoção, diferentemente dos Juízes igualmente operosos que jurisdicionam nos confins dos Estados integrantes do Tribunal Regional, os quais continuam a ser nomes sem rostos sobre frias estatísticas.

Assim sendo, todo o processo deve ocorrer via Divisão de Assuntos da Magistratura – DAM, Escola da Magistratura do Tribunal Regional Federal da Quarta Região – EMAGIS e Corregedoria. De preferência com uma cópia eletrônica e foto digitalizada para cada julgador, a fim de que possam conhecer e visualizar cada um dos candidatos.

Consoante já reconhecido em diversas Resoluções já editadas, não se podem olvidar as diferenças que existem entre as diversas especialidades de Varas. Não se podem utilizar parâmetros únicos para a avaliação da produtividade de todas as Varas Federais, diante da diversidade de matérias, especialidades, complexidade de causas e natureza das demandas que têm curso na Justiça Federal. Cada uma das variadas especializações (Execuções Fiscais, Criminais, Cíveis, Ambientais, Juizados Especiais Federais Cíveis e Criminais, Previdenciárias, Sistema Financeiro da Habitação, Tributárias, Agrárias, Residuais etc) tem peculiaridades que merecem análise particularizada.

A instalação de Varas Federais em momentos diversos ao longo das décadas que mediaram entre sua criação, desenvolvimento e interiorização, principalmente na Quarta Região, o que leva a uma grande diferença estatística entre as diversas Subseções Judiciárias, no que diz respeito ao número de processos distribuídos, audiências realizadas etc. Tal se dá especialmente em razão das “lides reprimidas”, que foram retiradas de sua letargia com a criação dos JEF associados à interiorização.

A celeridade no julgamento é algo que aponta para o cumprimento, pelo Magistrado, dos objetivos constitucionais, legais e institucionais,

podendo servir efetivamente de critério para aferição de merecimento.

Não se diz que eventualmente sentenças reformadas ou anuladas não possam ser levadas em consideração para se avaliar negativamente o Magistrado, apenas se coloca que tal jamais poderá ser feito de forma mecânica mediante a mera análise numérica lançada em um gráfico estatístico.

Também é conveniente destacar que os denominados cursos oficiais, dependendo da composição de seu quadro docente pode resultar em um sistema endógamo, hermético e refratário a idéias que poderiam oxigenar o pensamento jurídico a expressar-se em novas decisões. Para que isso seja evitado, impõe-se a necessária participação de Professores de Direito (Doutores, Mestres e Especialistas), Advogados, Membros do Ministério Público Federal e Estadual, Juizes Federais e de Direito, Procuradores Autárquicos, todos dentro das respectivas especialidades.

Sugere-se o estabelecimento de critérios de pontuação em que cada ano de magistratura também contasse como título. Dessarte, um Magistrado com menos tempo de carreira somente teria precedência sobre outro mais antigo no caso de expressivo destaque.

No que diz respeito às punições sofridas pelo Juiz ao longo da carreira, devem contar pontos negativos para a sua avaliação. Entretanto, é importante salientar que mesmo o crime de homicídio é suscetível de prescrição; mesmo o preso condenado tem assegurado o direito de, cumprida a pena, ver-se reabilitado. Assim sendo, as infrações administrativas e mesmo as criminais devem ter previamente assinalados os prazos em que poderão suscitar entrave às pretensões de promoção e de remoção dos Magistrados.

Concluindo, a necessidade de fundamentação retirou a votação das promoções das sombras, trazendo-a para a luz, com todas as imperfeições que a sistemática adotada continha. Hoje, contudo, a exigência de transparência aos poucos irá conduzindo ao constante aperfeiçoamento o processo de escolha dos Magistrados detentores de mérito para promoção ou remoção.

Referências bibliográficas

DESCARTES, René. Discurso do Método. São Paulo: Martins Fontes, 1999. 102 p.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2001. 870 p.

BRASIL. Constituição (1824).

BRASIL. Constituição (1891).

BRASIL. Constituição (1934).

BRASIL. Constituição (1937).

BRASIL. Constituição (1946).

BRASIL. Constituição (1967).

BRASIL. Constituição (1967, com Emenda de 1969).

BRASIL. Constituição (1988) [Atualizada até a Emenda Constitucional nº 52, de 08.3.2006].

BRASIL, Resolução nº 6, de 13.09.2005, do Conselho Nacional de Justiça. Dispõe sobre a aferição do merecimento para promoção de magistrados e acesso aos Tribunais de 2º grau.

BRASIL, Resolução nº 4, de 10 de março de 2006, do Tribunal Regional Federal da Segunda Região. Dispõe sobre a valoração de desempenho dos magistrados para efeito de promoção por mérito.

BRASIL, Resolução nº 70, de 12 de janeiro de 2006, do Tribunal Regional Federal da Terceira Região. Dispõe sobre a aferição do merecimento, para efeito de promoção de magistrados e acesso ao Tribunal.

BRASIL, Resolução nº 45, de 28 de novembro de 2005, do Tribunal de Justiça do Amapá. Institui regulamento para fins de remoção, titularização e promoção de magistrado por merecimento e dá outras providências.

BRASIL, Resolução nº 12 de 1º de dezembro de 2005, do Tribunal de Justiça do Ceará. Dispõe sobre a aferição do merecimento para promoção de magistrados e acesso ao Tribunal de Justiça.

BRASIL, Resolução nº 1, de 20 de janeiro de 2006, do Tribunal de Justiça do Paraná. Estabelece critérios objetivos de aferição de promoção por merecimento de magistrados e acesso ao Tribunal de Justiça.

Notas:

1. Endereço Eletrônico do Tribunal de Justiça do Amapá. Disponível em: http://www.tjap.gov.br/leg_promocao_045.php

Acesso em: 16 dez. 2006.

2. Página do Supremo Tribunal Federal – STF. Disponível em: <http://www.stf.gov.br/noticias/imprensa/ultimas/ler.asp?CODIGO=117084&m=&tip=UN>

Acesso em: 16 dez. 2006.

3. DESCARTES, René. Discurso do Método. São Paulo: Martins Fontes, 1999. p. 5

4. MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 360.

5. Página do Tribunal de Justiça de Tocantins. Disponível em: <http://www.tj.to.gov.br/corregedoria/novoSite/lendo.asp?id=631>

Acesso em: 16 dez. 2006.

6. Endereço Eletrônico do Conselho Nacional de Justiça. Disponível em:

<http://www.cnj.gov.br/pages/publicacao/Download.jsp>

Acesso em: 16 dez. 2006

7. Endereço Eletrônico do Tribunal de Justiça do Amapá. Disponível em:

http://www.tjap.gov.br/leg_promocao_045.php

Acesso em: 16 dez. 2006.