

# Independência dos Juízes no Brasil

Aspectos relevantes, casos e recomendações

Jayme Benvenuto Lima Jr.  
Organizador

Sébastien Conan  
Co-organizador

José Eduardo Faria  
José Viana Ulisses Filho  
Luiz Mário de Góis Moutinho  
Marisa Viegas e Silva  
Rivane Fabiana de Melo Arantes  
Sébastien Conan



Recife - 2005

Copyright © 2005 by MNDH/NE e GAJOP

Projeto gráfico e diagramação  
Clara Negreiros

Foto da Capa  
Joana França

Revisão dos originais  
Maria Alves de Albuquerque

Apoio financeiro  
The Ford Foundation - Escritório do Brasil  
ICCO - Organização Intereclesiástica para a Cooperação ao Desenvolvimento

138 Independência dos juizes: aspectos relevantes, casos e recomendações / organização: Jayme Benvenuto Lima Jr; co-organização: Sébastien Conan; apresentação: Jayme Benvenuto Lima Jr.- Recife: Gajop; Bagaço, 2005.

1. Poder Judiciário - Reforma e controle - Brasil. 2. Poder Judiciário e questões políticas. 3. Juizes - Brasil. 4. Direitos humanos. I. Lima Jr., Jayme Benvenuto. II. Conan, Sébastien. III. Faria, José Eduardo. IV. Silva, Marisa Viegas e. V. Moutinho, Luiz Mário de Góis; Ulisses Filho, José Viana. VI. Arantes, Rivane Fabiana de Melo.

CDD 347.81

CDU 342.56(81)

A todas as entidades e pessoas comprometidas com os direitos humanos no Brasil que, de alguma forma, contribuíram para a realização desta publicação.



---

## Apresentação dos autores

---

### **Jayme Benvenuto Lima Jr.**

Advogado e jornalista. Mestre em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco; doutorando em Direito Internacional na Universidade de São Paulo; coordenador do Programa dhINTERNACIONAL do Movimento Nacional de Direitos Humanos – Regional Nordeste (MNDH/NE) e do Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (GAJOP). É autor do livro *Os Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais* (Editora Renovar, 2001), tendo organizado diversos, entre os quais, *Direitos Humanos Internacionais: avanços e desafios no início do século XXI* (GAJOP *et al.*, 2002) e *Manual de Direitos Humanos Internacionais* (Edições Loyola, 2003), além desta publicação. É professor de Direito Internacional Público da Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP).

### **José Eduardo Faria**

Professor titular de Sociologia Jurídica na Universidade de São Paulo (USP); tutor do Programa Especial de Treinamento da Capes em convênio com a Faculdade de Direito da USP; coordenou a Pós-Graduação dessa instituição; professor convidado da Universidad Pablo Olavide e da Universidad de Andaluzia na Espanha e na Università degli Studi de Lecce, Itália. Autor de *Justiça e Conflito: os juizes diante dos novos*

movimentos sociais (RT); Eficácia Jurídica e Violência Simbólica (Edusp); Direito e Economia na Democratização Brasileira (Malheiros); O Direito na Globalização Econômica (Malheiros); Qual o Futuro dos Direitos (em colaboração com Rolf Kuntz, Editora Max Limonad).

### **José Viana Ulisses Filho**

Juiz de Direito substituto na comarca do Recife, membro da Associação Juizes para a Democracia (AJD); mestre em Direito; professor da Universidade Católica de Pernambuco (Unicap) nos Cursos de Graduação e Pós-Graduação; professor na Escola Superior da Magistratura do Estado de Pernambuco.

### **Luiz Mário de Góis Moutinho**

Juiz de Direito da Capital, com exercício na 23.<sup>a</sup> Vara Cível; membro da Associação Juizes para a Democracia (AJD); diretor regional do Instituto de Política e Defesa do Consumidor; ex-coordenador científico da Escola Superior da Magistratura de Pernambuco; ex-membro do Conselho Editorial da Escola Superior da Magistratura de Pernambuco; professor de Direito do Consumidor da Escola Superior da Magistratura de Pernambuco; professor da Escola de Advocacia Ruy Antunes da Ordem dos Advogados do Brasil – Seção Pernambuco; professor licenciado do Instituto de Ensino Superior de Olinda (IESO); professor convidado da Pós-Graduação do Centro Universitário da Paraíba (UNIPÊ), João Pessoa.

### **Marisa Viegas e Silva**

Advogada, mestre em Direitos Humanos pelo Departamento de Ciência Política da UFPE; doutoranda em Direitos Humanos pela Universidade de Salamanca (Espanha); voluntária do Programa dhINTERNACIONAL (MNDH/NE e GAJOP). Participou como bolsista da 31.<sup>a</sup> Sessão Anual do Instituto de Direito Internacional Público e Relações Internacionais de Tessalônica, Grécia.

### **Rivane Fabiana de Melo Arantes**

Graduada em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco (Unicap); especialista em Direitos Humanos pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB); advogada do Programa dhINTERNACIONAL do MNDH/NE e GAJOP.

### **Sébastien Conan**

Formado em Direito Europeu pela Universidade de Rennes, França; especialista em Direito Internacional pela Universidade Católica de Louvain, Bélgica, com a qual participou do Concurso Charles Rousseau de Direito Internacional Público em 2001. Trabalha no Programa dhINTERNACIONAL do MNDH/NE e GAJOP desde 2003. Co-organizador desta publicação.





---

## Índice

---

Apresentação .....	1 1
<i>Jayme Benvenuto Lima Jr.</i>	
Resumo Executivo .....	19

### **PRIMEIRA PARTE: Reflexões sobre a independência dos juizes**

A crise do Judiciário no Brasil .....	2 3
<i>José Eduardo Faria</i>	
Independência dos juizes e direitos humanos internacionais .....	5 3
<i>Sébastien Conan</i>	
O Judiciário brasileiro e a falta de independência como um reflexo do sistema judicial no Brasil .....	8 7
<i>Marisa Viégas e Silva</i>	

Violação ao princípio do juiz natural e tutela da dignidade humana: estudo de um caso concreto .....	113
<i>Luiz Mário de Góis Moutinho e José Viana Ulisses Filho</i>	

## **SEGUNDA PARTE: Casos de violação à independência dos juizes**

Apresentação .....	139
<i>Rivane Fabiana de Melo Arantes</i>	
Relato de casos .....	143

## **TERCEIRA PARTE: Recomendações**

Recomendações .....	211
---------------------	-----

## **ANEXOS**

1. Princípios Básicos sobre a Independência do Judiciário .....	223
2. Princípios de Bangalore sobre a Conduta Judicial .....	231
3. Modelo de comunicação para o Relator Especial da ONU .....	245
Apresentação das entidades participantes .....	249
Agradecimentos .....	255

---

## Apresentação

---

A temática da independência dos juizes é uma das mais preocupantes no Brasil contemporâneo enquanto resultado de um perverso acúmulo histórico de desacertos e incongruências na formação e no desenvolvimento do nosso Poder Judiciário. Por essa razão, ao adotarmos a estratégia de atrair a atenção da comunidade internacional, em particular das Nações Unidas, em matéria de direitos humanos, o tema revela-se central – o que nos levou a envidar os esforços necessários para a elaboração deste relatório-livro, intitulado **Independência dos Juizes no Brasil: aspectos relevantes, casos e recomendações**.

O referido documento é composto de quatro artigos introdutórios que buscam contextualizar a temática em relação ao Brasil de hoje: A Crise do Judiciário no Brasil de José Eduardo Faria; Independência dos Juizes e Direitos Humanos Internacionais de Sébastien Conan; O Judiciário Brasileiro e a Falta de Independência dos Juizes como um Reflexo do Sistema Judicial no Brasil de Marisa Viegas e Silva, e Violação ao Princípio do Juiz Natural e Tutela da Dignidade da Pessoa Humana: Estudo de um Caso Concreto de Luiz Mário de Góis Moutinho e José Viana Ulisses Filho; os dois últimos autores são juizes vinculados à Associação Juizes para a Democracia.

Esta parte introdutória é seguida pelo relato de 37 casos apresentados por entidades e grupos de direitos humanos parceiros, reunidos aqui na perspectiva de demonstrarem a relevância prática do trabalho de monitoramento das violações relacionadas com o tema, ao mesmo tempo em revelam o alto grau de necessidade de construção de um sistema de controle democrático da magistratura.

A publicação consta, ainda, de conclusões e recomendações construídas com base numa consulta, realizada em fevereiro de 2005, a entidades parceiras de diversos Estados brasileiros por meio de correio eletrônico e de uma reunião presencial realizada no Recife. Por fim, nos anexos da publicação, incluímos os documentos da ONU: Princípios Básicos sobre a Independência do Judiciário e Princípios de Bangalore sobre a Conduta Judicial, por meio dos quais atendemos à recomendação dos Relatores da ONU no sentido de divulgar os referidos princípios, especificamente os de Bangalore.<sup>1</sup> A propósito de tais princípios, até o momento, eles tiveram pouca divulgação em Português, o que justifica a inclusão nesta publicação de uma tradução não oficial nesse idioma.<sup>2</sup>

Esta publicação insere-se numa linha de ação por meio da qual o Programa dhINTERNACIONAL – iniciativa interinstitucional desenvolvida há seis anos pelo Movimento Nacional de Direitos Humanos/Regional Nordeste e o Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (GAJOP) – busca contribuir para ampliar as conquistas relacionadas com os direitos humanos no País, com a utilização de instrumentos e mecanismos internacionais de proteção dos direitos humanos.

---

1 O Relator Especial Leandro Despouy faz expressamente essa recomendação no seu primeiro relatório de 31 de dezembro de 2003, E/CN.4/2004/60, nota 71.

2 Em apoio a essa preocupação, ressaltamos a resolução da Comissão de Direitos Humanos da ONU 2004/33, que diz o seguinte a respeito do papel das organizações não governamentais nas suas considerações iniciais: “Reconhecendo a importância do papel das organizações não governamentais, ordens de advogados e associações profissionais para a defesa dos princípios da independência dos advogados e juizes.”

Para tanto, o programa vale-se de três frentes de atuação. A primeira consiste numa atuação jurisdicional mediante a qual são encaminhadas petições relacionadas com casos de violação aos direitos humanos ocorridos no Nordeste brasileiro.

A segunda é uma atuação pedagógica, por meio da qual a equipe encarregada oferece programas de capacitação para profissionais da área a fim de que se tornem aptos a buscar auxílio internacional independentemente.

A terceira é a atuação política no sistema da Organização das Nações Unidas (ONU) no sentido de fortalecer o monitoramento internacional sobre a situação dos direitos humanos no Brasil. No que diz respeito a essa terceira forma de intervenção, destaca-se o incentivo à visita de relatores especiais das Nações Unidas, com o que buscamos contribuir para que eles venham a conhecer melhor a realidade do País em matéria de direitos humanos e a ela se reportarem com a elaboração de recomendações que contribuam para a superação dos problemas encontrados.

A propósito, nos últimos anos, estiveram no Brasil vários relatores especiais: sobre a Tortura, Nigel Rodley (2000); sobre o Direito à Alimentação, Jean Ziegler (2002); sobre as Execuções Sumárias, Arbitrárias ou Extrajudiciais, Asma Jahangir (2003), e sobre o Direito à Moradia Adequada, Miloon Kothari (2004). O Programa dhINTERNACIONAL promoveu audiências públicas em relação ao mandato desses relatores sempre com a colaboração ativa do Ministério Público do Estado de Pernambuco.

A essas visitas, junta-se a do Relator Especial das Nações Unidas sobre a Independência dos Juizes e Advogados, Leandro Despouy, em outubro de 2004, para a qual o Programa dhINTERNACIONAL também contribuiu mediante a coordenação de grupos locais na perspectiva da discussão política e da apresentação de casos relacionados com o mandato do relator.

O mandato do Relator Especial das Nações Unidas sobre a Independência dos Juizes e Advogados, em conformidade com a resolução 1994/41 da Comissão de Direitos

Humanos da ONU, estabelecida com base nos artigos 7.º, 8.º, 10 e 11 da Declaração Universal de Direitos Humanos e dos artigos 2.º, 4.º e 26 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, inclui a tarefa de “propor recomendações específicas com relação à independência do Poder Judiciário e a prática da Advocacia, a serem levadas em consideração na realização dos trabalhos, projetos e programas de assistência técnica das Nações Unidas”, tendo em vista sua relação com os Estados membros na perspectiva da ampliação das bases democráticas do mundo.

Para o relator Despouy, há uma ligação direta entre a independência dos juizes, a consolidação da democracia, o desenvolvimento do Estado e a proteção dos direitos humanos. Em seu relatório de 31 de dezembro de 2003, salienta o Relator que “em qualquer sociedade democrática, juizes são os guardiões dos direitos e liberdades fundamentais. Os juizes e as cortes assumem a proteção judicial dos direitos humanos” (§30).

De um ponto de vista nacional, a grande importância da visita dos Relatores Especiais temáticos aos diversos países das Nações Unidas encontra-se na capacidade de articulação dos grupos sociais locais, mobilizando-os em função da busca de soluções para os problemas enfrentados. Nesse sentido, adquirem relevância fundamental as “recomendações” por eles elaboradas e lançadas algum tempo após as visitas, em relação às quais, os grupos sociais devem-se apropriar e utilizar em seu diálogo com os poderes públicos locais e nacionais.

O dhINTERNACIONAL tem contribuído para a construção das recomendações dos relatores especiais que visitam o País, oferecendo as próprias sugestões de recomendação, que, no caso do Relator Especial sobre a Independência dos Juizes e Advogados, apresentamos nesta publicação, que tem lançamento simultâneo no Brasil e em Genebra por ocasião da 61.ª Sessão da Comissão de Direitos Humanos da ONU em abril de 2005.

A preocupação da sociedade civil brasileira com o Poder Judiciário se justifica em razão de ter-se constituído em bases historicamente distanciadas da população, com

sérias conseqüências no que diz respeito aos serviços de prestação judiciária. A observação contrasta com a perspectiva inclusiva da proteção de direitos humanos para todos - em conformidade com os mandamentos da Constituição Federal de 1988 e com os tratados de direitos humanos ratificados pelo país.

No dizer de Faria, a magistratura brasileira cindiu-se ideologicamente, “com a maioria dos juizes mantendo uma postura interpretativa tradicional, de caráter basicamente exegético, enquanto uma expressiva minoria optou por uma hermenêutica heterodoxa, ou seja, crítica, politizada e com grande sensibilidade social”<sup>3</sup>, o que acabou por trazer reflexos na garantia dos direitos humanos.

Ao considerarmos que o mundo jurídico, em particular a magistratura, precisa se acercar mais e mais da realidade social, é preciso redimensionar a capacidade de resolução de conflitos nos planos interno e internacional de modo a corrigir desigualdades com vista à adoção de um padrão mínimo de respeito aos direitos humanos.

Considerando que o problema de países tanto centrais quanto periféricos é o de combinar as gerações de direitos e “os ‘novos atores’ não demonstram a menor disposição, num país inigualitário como o Brasil, de livrar o Estado das obrigações decorrentes da cidadania social”, conforme afirma Campilongo,<sup>4</sup> o Poder Judiciário

---

3 FARIA, José Eduardo (Org.). *Direitos humanos, direitos sociais e justiça*. São Paulo: Malheiros Editores, 1998. p. 11.

4 Cf. *Desafios do Judiciário: um enquadramento teórico*. In: FARIA, 1998. p. 31.

5 Grynspan discorre com propriedade para sustentar a importância da democratização do acesso à justiça em vinculação com a oportunidade de se acessar o Poder Judiciário: “O risco que se corre, aqui, é o de chegar a conclusões equivocadas, por exemplo, de que de pouco adiantam as políticas de democratização do acesso à justiça. E isto se mostra tão mais grave quando se tem em mente que, em casos como o do Brasil, uma das necessidades mais urgentes é, de fato, a da ampliação dos limites da cidadania, na qual a justiça ocupa um lugar central.” Cf. Grynspan. *Acesso e recurso à justiça no Brasil: algumas questões*. In: PANDOLFI, Dulce Chaves *et al.* (Org.). *Cidadania, justiça e violência*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999. p. 112.

tende não apenas a continuar mantendo sua capacidade de afirmar direitos, mas também a tê-la aumentada, vindo a garantir os direitos dos cidadãos contra poderes quer públicos, quer privados. Essa perspectiva não significa, no entanto, pretender maximizar o papel que o Judiciário tem na resolução de conflitos sociais,<sup>5</sup> mas verifica-se essencial afirmar que ele tem um papel importante a desempenhar. Apesar dos limites da justiciabilidade de direitos, esse é, concretamente, um caminho a ser considerado.

Destaquem-se, nesta publicação, os 37 casos enviados por 12 entidades – sem contar as diversas que participaram de outros momentos do processo de diversas formas, perfazendo 26 no total – ou articulações parceiras, referentes a dez Estados brasileiros (Alagoas, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Paraná, Rio Grande do Norte, São Paulo), em que são relatadas situações preocupantes relacionadas

com a atuação do Poder Judiciário. Tais casos são concernentes a temas diversos, entre os quais, reforma agrária, violência no campo, populações quilombolas, direito de acesso à moradia, direitos da criança e do adolescente, morosidade judicial, abuso de conduta por juiz, proteção da saúde dos trabalhadores no setor industrial, testemunhas de crimes contra os direitos humanos. Embora esse seja um trabalho desenvolvido em capacidade coletiva, enfatizamos a responsabilidade institucional das entidades individuais que apresentam os casos, dada a incapacidade de conhecermos em profundidade os detalhes de cada situação.

Cabe ressaltar, ainda, que, a partir de 2004, a intervenção do Programa dhINTERNACIONAL encontra-se potencializada pela obtenção do *status consultivo especial* perante as Nações Unidas para o GAJOP. O *status consultivo especial* dará condição para que o Programa atue, autonomamente, nos espaços relacionados com direitos humanos das Nações Unidas, participando dos diversos fóruns em capacidade consultiva, ou seja, comprometendo-se em ampliar os espaços internacionais de promoção dos direitos humanos.



Ao mesmo tempo em que agradecemos às entidades parceiras - listadas no final deste relatório-livro - mais este trabalho conjunto, esperamos estar contribuindo para que o Judiciário nacional possa ser repensado e reestruturado numa perspectiva democrática.

Recife, 1.º de março de 2005.

Jayne Benvenuto Lima Jr.

*Coordenador do Programa de INTERNAÇÃOAL (MNDH/NE e GAJOP).*

*Mestre em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco.*

*Doutorando em Direito Internacional na Universidade de São Paulo.*

*Professor de Direito Internacional Público da Universidade Católica de Pernambuco.*



---

## Resumo executivo

---

O Poder Judiciário brasileiro está passando por um momento de turbulências, em que estão sendo apontadas, entre outras, sua ineficiência e sua distância dos setores sociais mais necessitados. Num contexto de globalização acirrada em que todas as prioridades públicas se voltam ao cumprimento das metas econômicas, o que está sendo questionado é o papel do Judiciário enquanto garantidor dos direitos de todos os cidadãos, levando em consideração sua construção histórica como instituição protetora dos direitos das faixas mais elitistas da sociedade.

As dificuldades enfrentadas pelo Poder Judiciário têm sido apontadas pelos diversos Relatores Especiais da ONU que realizaram missão no Brasil nos últimos anos – particularmente pelo Sr. Leandro Despouy, Relator sobre a Independência dos Juizes e Advogados, em outubro de 2004 – até que, no final desse ano, aprovou-se a Emenda Constitucional n.º 45/04 sobre a Reforma do Judiciário.

Nesse contexto, um dos aspectos mais discutidos é o da independência do Judiciário, entendendo-se a utilização desse termo relacionada tanto com a instituição do Judiciário quanto com o protagonista, o juiz. Observa-se que a garantia do Judiciário independente vem sendo abalada de várias maneiras no Brasil, quer de forma direta (pressões, ameaças, atentados), quer de forma mais sutil (corrupção, conivência,

parcialidade, nepotismo, falta de transparência). Isso se deve, entre outros fatores, a problemas de natureza estrutural, tais como a ausência de critérios claros e objetivos previamente definidos para a promoção e a remoção de juizes, a deficiência do sistema de formação dos magistrados, a frágil independência financeira da instituição, seus baixos níveis de participação democrática interna, ou ainda, a ausência até agora de um controle externo democrático eficiente.

Dependendo da situação, o juiz pode ser vítima da interação desses elementos, ou, ao contrário, responsável pela perda da própria independência, ou incentivador, desde que sucumba ao atrativo do que isso lhe pode trazer de benefícios.

Esses fatores, que explicam os altos níveis de impunidade e a extrema lentidão no exercício da justiça, contribuem para reforçar a descrença de grande parte da população no Poder Judiciário, além de prejudicar o respeito e a efetivação dos direitos e as garantias fundamentais enunciados pela Constituição Federal de 1988 e pelos diversos tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo país.

Casos acompanhados por entidades de direitos humanos de várias regiões do País relatam, de forma extremamente concreta, essas dificuldades, contemplando um leque diversificado e representativo de setores sociais que sofrem das disfunções identificadas: crianças e adolescentes, trabalhadores rurais e populações quilombolas, populações urbanas com dificuldade de acesso à moradia, populações atingidas pelos efeitos nocivos de produtos industriais, testemunhas de crimes contra os direitos humanos.

Por fim, as recomendações finais, construídas coletivamente, apontam alguns caminhos a serem seguidos em busca de maior adequação da atuação do Judiciário e dos juizes com as demandas oriundas da sociedade, cada vez mais diversas e complexas.

---

## **PRIMEIRA PARTE**

---

### **Reflexões sobre a independência dos juízes**



---

## A crise do Judiciário no Brasil

---

JOSÉ EDUARDO FARIA<sup>1</sup>

Se nos anos 80 o debate político girou em torno da substituição dos militares pelos civis, no âmbito do Executivo, e da elaboração de uma nova Constituição no Legislativo, na década seguinte, foi a vez do Judiciário ocupar um papel de destaque na agenda do País. Considerado o mais atrasado poder da República, ele é visto como um inepto prestador de um serviço essencial por parte da sociedade. É visto, ainda, pelos demais poderes, como uma instituição perdulária e insensível ao equilíbrio das finanças públicas, porque seus gastos com obras de discutível utilidade e suas sentenças, além de comprometer uma política econômica voltada a dar estabilidade monetária e bloquear iniciativas governamentais, travariam a reforma do Estado.

Essas críticas alimentam dúvidas sobre o futuro da instituição num contexto marcado por desigualdades sociais e culturais, limitações fiscais e transformações radicais nos modos de funcionamento da economia.

O objetivo deste artigo é identificar alguns dos fatores estruturais responsáveis pela “crise da Justiça”. Pondo o foco nas relações do Judiciário com as demais institui-

---

<sup>1</sup> Professor Titular de Sociologia Jurídica do Departamento de Filosofia e Teoria Geral do Direito da Universidade de São Paulo e membro do Conselho Editorial do International Institute for Sociology of Law.

ções políticas e a sociedade, ele examina, na primeira seção deste trabalho, o descompasso entre a concepção arquitetônica dos tribunais brasileiros e a realidade socioeconômica em que atuam.

A segunda seção e a terceira discutem a “judicialização da política”, mostrando como, diante da sobrecarga de trabalho e da crescente complexidade da sociedade, o Judiciário se torna vulnerável a tentativas de intervenções externas. A quarta seção parte das transformações no direito provocadas pela reestruturação do capitalismo, destacando o impacto corrosivo da globalização econômica na soberania do Estado. A quinta seção mostra como o avanço da globalização conduz à substituição do monismo pelo pluralismo jurídico, rompendo a exclusividade do Judiciário. As últimas seções mapeiam seus desafios para conciliar baixo custo com eficiência, preservação de direitos e justiça.

## **1 O Judiciário e o contexto socioeconômico brasileiro**

A “crise da Justiça” se traduz pela ineficiência com que o Judiciário desempenha três funções básicas: a instrumental, a política e a simbólica (Santos et al., 1996). Pela primeira função, o Judiciário é o principal locus de resolução dos conflitos. Pela segunda, ele exerce um papel decisivo como mecanismo de controle social, fazendo cumprir direitos e obrigações, reforçando estruturas de poder e assegurando a integração da sociedade. Pela terceira, dissemina sentido de equidade e justiça na vida social, socializa as expectativas dos atores na interpretação da ordem jurídica e calibra os padrões vigentes de legitimidade na vida política.

A ineficiência do Judiciário no exercício dessas três funções decorre da incompatibilidade estrutural entre sua arquitetura e a realidade socioeconômica a partir da qual e sobre a qual tem de atuar. Em termos históricos, desde seus primórdios no Brasil colonial, como uma instituição inquisitória forjada pelo Estado português a partir das raízes culturais da Contra-Reforma, aos dias de hoje, com seu intrincado sistema de prazos, instâncias e recursos, o Judiciário sempre foi organizado como um burocratizado sistema de procedimentos escritos.



Em termos funcionais, a instituição foi concebida para exercer as funções instrumental, política e simbólica no âmbito de uma sociedade estável, com níveis equitativos de distribuição de renda e um sistema legal integrado por normas padronizadas, unívocas e hierarquizadas em termos lógico-formais. Os conflitos jurídicos, nesse sentido, seriam basicamente interindividuais e surgiriam por interesses unitários, mas encarados em perspectiva oposta pelas partes.

Desse modo, a intervenção judicial só ocorreria após a violação de um direito, e sua iniciativa ficaria a cargo dos lesados. A litigância judicial teria um horizonte retrospectivo, versando sobre eventos passados. As ações judiciais seriam, assim, um processo em grande parte controlado pelas partes, a quem caberia a responsabilidade de definir as questões submetidas a juízo, e o impacto do julgamento ficaria circunscrito a elas.

A realidade brasileira é incompatível com esse modelo de Judiciário. Contraditória e conflitante, ela se caracteriza por desigualdades sociais, regionais e setoriais; por situações de miséria que negam o princípio da igualdade formal perante a lei, impedem o acesso de parcelas significativas da população aos tribunais e comprometem a efetividade dos direitos fundamentais; pelo aumento do desemprego aberto e oculto e pela redução do número de trabalhadores com carteira assinada; por uma violência urbana desafiadora da ordem democrática e oriunda dos setores sociais excluídos da economia formal, para os quais a transgressão cotidiana se converteu na única possibilidade de sobrevivência; por um aumento preocupante dos índices de criminalidade; e por um sistema legal fragmentário e incapaz de gerar previsibilidade, dada a profusão de regras editadas para casos conjunturais.

Por isso, desde que uma ampla gama de movimentos sociais emergiu entre os anos 70 e 80, procurando ampliar o acesso de segmentos marginalizados da população ao Judiciário, e com o advento da Constituição de 1988 propiciando um sem-número de demandas judiciais para reconhecimento de novos direitos, os tribunais passaram a protocolar milhões de ações. No entanto, jamais conseguem conduzi-las a uma solução definitiva e coerente com outras ações idênticas dentro de prazos razoáveis.

A conversão dos cartórios judiciais em máquinas kafkianas de fazer transcrições, emitir certificados e expedir notificações convertem os juizes em administradores de escritórios emperrados em vez de exercer sua função jurisdicional. A atuação formalista dos tribunais superiores, ao se prender a minúcias processuais na avaliação dos julgamentos das instâncias inferiores, retarda as decisões terminativas e desloca o foco do julgamento das questões essenciais para questões procedimentais. Dentre os casos decididos pelo Supremo Tribunal Federal, 23,18% trataram de técnicas processuais no período 1990- 1994, e em 36,37%, a corte empregou argumentos de direito processual como fundamento de suas sentenças (Castro, 1996).

Por fim, a conversão dos recursos judiciais num sistema repleto de tecnicidades de discutível utilidade reduz as instâncias superiores ao papel de juntas administrativas de confirmação de decisões já tomadas em casos idênticos. Entre 1991 e 1996, 84% dos recursos extraordinários e agravos de instrumento julgados pelo Supremo Tribunal Federal foram repetições de casos já decididos pela corte (Arantes; Kerche, 1999, p. 39). À medida que esse contexto organizacional embota o espírito, o Judiciário não produz respostas para seus problemas.

Como pode sobreviver fechado em si mesmo, incapaz de se auto-avaliar e de responder a estímulos externos? De que modo exercer suas funções instrumentais, políticas e simbólicas de modo eficiente? Como lidar com os conflitos emergentes no âmbito de uma sociedade heterogênea e conflitante se o arcabouço do sistema jurídico está quase envelhecido? Como aplicar direitos de última geração, se a cultura profissional dos juizes foi forjada com base em premissas incompatíveis com a realidade socioeconômica? Como traduzir o interesse público em situações concretas nas quais, por um lado, estão em choque interesses e direitos difusos, e, por outro, o direito à propriedade privada?

Se as regras processuais foram concebidas para canalizar e viabilizar a tramitação de litígios interindividuais, como enfrentar os conflitos comunitários, grupais e classistas? De que modo impedir o uso abusivo dos recursos judiciais, fator responsável pela

banalização dos tribunais superiores? Se as decisões dos juizes se circunscrevem apenas aos autos e às partes, como agir quando a resolução dos litígios a eles submetidos implica políticas públicas, cuja responsabilidade é do Executivo?

Como suas sentenças podem guardar coerência entre si, uma vez que a inflacionada ordem legal não permite decisões unívocas e o sistema descentralizado de decisões judiciais carece de articulação entre suas diferentes instâncias e braços especializados? Como proceder quando os demais poderes solicitam aos tribunais decisões que não foram capazes de tomar consensualmente?

## **2 A “judicialização” da economia e da política**

A falta de respostas plausíveis para essas questões dá a medida da crise do Judiciário. Como os anacrônicos mecanismos processuais não permitem filtragem correta e tramitação objetiva dos litígios, muitas vezes eles chegam em estado bruto e com alta carga de explosividade à apreciação da magistratura. Daí, as dificuldades por ela enfrentadas para expedir sentenças coerentes e previsíveis, assegurando a obediência às leis e o cumprimento dos contratos.

Como a magistratura não pode deixar sem resposta os casos que lhes são submetidos, independentemente de sua complexidade técnica e/ou de suas implicações econômicas, políticas e sociais, sente-se impelida a exercer uma criatividade decisória que transcende os limites da própria ordem legal. Em “casos difíceis”, nos quais a interpretação a ser dada a uma norma não está clara ou é controversa, “os juizes não têm outra opção a não ser inovar, usando o próprio julgamento político” (Dworkin, 1997).

O problema é que, em muitos desses casos, nos quais julgar não significa só estabelecer o certo ou o errado com base na lei, mas também assegurar a concretização dos objetivos por ela previstos, o Judiciário não dispõe de meios próprios para implementar suas sentenças, especialmente as que pressupõem recursos materiais e investimentos dos demais setores da administração pública. À mercê de atos,

gastos, programas e serviços públicos fora de sua competência, a instituição está numa encruzilhada.

Por um lado, quando insiste em enquadrar o Executivo, tentando obrigá-lo a oferecer esses serviços num contexto de “responsabilidade” fiscal e cortes orçamentários, bem como promovendo o controle da constitucionalidade das leis e obrigando autoridades econômicas a se ater aos limites da ordem legal, o Judiciário é acusado de “judicializar” a política - de invadir áreas que não são de sua alçada, multiplicando as tensões no âmbito governamental. Como consequência, é ameaçado de retaliações, por não compreender a “racionalidade sistêmica” da economia, “incompreensão” essa cada vez mais utilizada pelo Executivo como pretexto para a imposição de entraves à “judiciabilidade” de suas decisões e atos.

Quanto menor a estabilidade macroeconômica, maior a crise de governabilidade - esse seria, segundo os governantes, o efeito imediato que o “idealismo formalista” da magistratura os impediria de neutralizar. Quanto maior a discricionariedade dos governantes, menor a certeza jurídica - esse, segundo a magistratura, seria o efeito corrosivo de uma “razão econômica” que, deixada sem um efetivo controle constitucional, conduziria à erosão do Estado de Direito e à substituição da democracia por um regime burocrático-autoritário.

Não foi por coincidência que, na dinâmica desse embate, as propostas de criação do controle externo e da súmula vinculante ganharam corpo. Isso ocorreu depois que muitos juizes enquadraram os diferentes setores da administração pública com objetivo de criar as condições para a implementação de direitos econômicos e sociais assegurados pela Constituição; ou interpretá-la em perspectiva oposta aos interesses dos responsáveis pelas políticas de “ajuste fiscal” no âmbito do Executivo; ou tomar decisões com enormes custos para a governabilidade, como nas ações relativas ao aumento de impostos, desindexação de reajustes salariais, etc.

Por outro lado, para neutralizar o risco de retaliações, o Judiciário pode agir pragmaticamente, deixando de confrontar o Executivo e tolerando sua tendência em invocar as

necessidades de “ajuste fiscal” como justificativa para legislar para situações pretéritas e interferir em direitos adquiridos. Pode, igualmente, recorrer a critérios de justiça comutativa ao julgar ações resultantes do desperdício de determinados setores sociais para o reconhecimento de seus direitos de cidadania. Pode, ainda, circunscrever suas iniciativas “modernizadoras” à descentralização administrativa, à demanda por investimentos em informática e instalações físicas e à mobilização por aumento quantitativo de recursos para a expansão do número de varas e juizes, mantendo-se apegado a doutrinas que o distanciam da eficiência operacional e da justiça social.

Ainda há a alternativa de expandir os juzizados especiais para pequenos conflitos, o que libera os tribunais para a resolução de conflitos de maior valor, gravidade e complexidade técnico-jurídica. Essa é uma experiência bem-sucedida de simplificação das formas processuais no âmbito da justiça comutativa, contudo, além de limitar garantias constitucionais, especialmente no âmbito penal, não funciona em controvérsias que envolvem direitos sociais e questões distributivas.

**Tabela 1**

Criatividade Judicial	Autonomia Decisória	
	Baixa	Alta
Baixa	1	2
Alta	3	4

*Fonte: Guarneri; Pedrezoli (1996); Campilongo (2000)*

A “judicialização” da política é um fenômeno complexo e envolve diferentes fatores. Um dos mais conhecidos é a incapacidade do Estado de controlar, disciplinar e regular uma economia complexa e globalizada - com os instrumentos normativos de um ordenamento jurídico resultante de um sistema romano sem maiores vínculos com a realidade contemporânea.

Pressionado por fatores conjunturais e provocado por contingências que desafiam sua autoridade; condicionado por correlações circunstanciais de forças e obrigado

a exercer funções incongruentes entre si, levado a tomar decisões em contradição com os interesses sociais vertidos em normas constitucionais, o Executivo legisla para coordenar, balizar e disciplinar o comportamento dos agentes produtivos. No entanto, essa legislação não só é muitas vezes produzida ao arrepio da Constituição, como também funde diferentes matérias em um mesmo texto ou fragmenta a mesma matéria em diferentes leis.

O resultado dessa estratégia é paradoxal. Quanto mais o Executivo recorre a ela para disciplinar o funcionamento da economia, menos vê suas metas concretizadas e suas decisões acatadas. Quanto mais normas ele edita para resolver problemas específicos e/ou pontuais, mais os multiplica, porque essas normas se entrecruzam e criam intrincadas cadeias normativas, rompendo a unidade lógica, a coerência conceitual e a uniformidade doutrinária do ordenamento jurídico. Em vez de propiciar certeza e aumentar o potencial de eficácia da legislação - porque todo caso bem-sucedido de aplicação das leis sempre acarreta efeitos de demonstração que fortalecem a confiança geral no sistema jurídico - ele acaba produzindo o inverso.

O mesmo Executivo que legisla desenfreadamente para estabilizar a moeda acaba provocando instabilidade legal. Com isso, não só acirra os conflitos, multiplica as tensões e encurta seu horizonte decisório, como também dificulta o cálculo racional entre os agentes produtivos, distorce a formação dos preços relativos e dissemina a insegurança no sistema econômico, levando cidadãos e empresas a bater à porta dos tribunais.

É aí que surge o fenômeno da “judicialização da política” (Tate; Torbjörn, 1997). Como essa ordem jurídica não oferece aos operadores do direito as condições para que possam extrair de suas normas critérios constantes de interpretação, ela exige um trabalho interpretativo contínuo; como seu sentido definitivo só pode ser estabelecido quando de sua aplicação em um caso concreto, na prática, os juizes assumem um efetivo Poder Legislativo. Ao aplicar as leis a casos concretos, em outras palavras, acabam sendo seus co-autores.

Por essa razão, é a incapacidade do Executivo e do Legislativo de formular leis unívocas e sem lacunas, de respeitar os princípios gerais de direito e de incorporar as inovações legais exigidas pela crescente integração dos mercados que propicia o aumento das possibilidades de escolha e decisão oferecidas à magistratura, levando à “tribunalização” da política ou “judicialização” da vida econômica. É a incapacidade desses dois poderes de formular uma ordem jurídica com unidade e coerência que leva o Judiciário a ter de decidir questões legais de curto prazo e com enormes implicações socioeconômicas, convertendo-se numa instituição “legislativamente” ativa.

Essas dificuldades já estavam escancaradas na Constituinte, quando seus integrantes, por pragmatismo, redigiram uma Carta com “textura aberta” nas matérias mais polêmicas, dada a ausência de bancadas hegemônicas capazes de propiciar tratamento jurídico preciso.

Como nenhum partido dispunha de maioria qualificada para agir segundo um projeto político capaz de dar um mínimo de unidade conceitual e coerência doutrinária à nova ordem constitucional, o recurso às normas programáticas e às cláusulas indeterminadas - que poderiam ser reguladas posteriormente por leis complementares e ordinárias em outras configurações partidárias - foi a estratégia adotada para permitir a conclusão dos trabalhos em tempo hábil.

Parte da Constituição, por isso mesmo, ficou sem espírito definido, sendo impossível saber ao certo o que, de fato, é direito adquirido, o que pode ser objeto de emenda e o que foi convertido em cláusula pétrea. Ela se desdobra em inúmeros capítulos, artigos e incisos que, se por um lado expressam o precário equilíbrio entre as diferentes forças políticas no âmbito da Constituinte, por outro, congelam formalmente determinadas situações sociais e econômicas sem explicar como podem ser mantidas em termos materiais. Com isso, o Judiciário teve sua discricionariedade ampliada, sendo levado a assumir o papel de revalidador, legitimador, legislador e até de instância recursal das próprias decisões do sistema político.

Em princípio, esse sistema pode adiar suas decisões à espera de melhor oportunidade para agir, encarando a Constituição como uma fórmula relativamente maleável

de tomada de decisões coletivas (Quadro 1). O mesmo não ocorre com os tribunais. Pela própria natureza, estrutura e função, eles não podem deixar de decidir quando acionados mesmo que as normas a serem aplicadas tenham uma textura aberta, sejam indeterminadas, antinômicas ou lacunosas.

Para a Justiça, suas decisões são formuladas com base nas premissas oferecidas pelo sistema político sob a forma de leis. Se essas premissas não são coerentes - porque a produção legislativa do Executivo é cada vez mais condicionada por suas respostas contingentes a mudanças econômicas -, os tribunais não podem ser responsabilizados por problemas que, do ponto de vista material, não são de sua alçada.

**Quadro 1**

Sistema		
Características	Político	Judicial
Atores	Várias partes representadas por vários partidos	Em princípio, duas partes e um terceiro participante (o juiz)
Litígio	Coletivos	
Contraditório	Plurilateral	Bilateral
Princípio decisório básico	Regra de maioria como critério e fundamentado da decisão	Aplicação da lei por juiz técnico e imparcial
Horizonte decisório	Prospectivo	Retrospectivo
Visão do ator	Macro	Micro
Racionalidade	Material	Formal
Autonomia	Relaciona as demandas que decide com base na conveniência e na representatividade	Não pode escolher demandas nem postergar decisões indefinidamente
Alcance	Toda a sociedade	Só as partes do processo

Fonte: Autoria própria, 2005



### **3 O risco da indiferenciação entre os sistemas econômico e judicial**

Essa é a questão essencial no conflito de interesses entre o Executivo e o Legislativo com o Judiciário desde o advento das políticas de responsabilidade fiscal nos anos 90. Se a esfera de atuação dos tribunais cresceu a ponto de levá-lo a assumir funções políticas, bloqueando determinadas ações e iniciativas do Executivo ou justapondo-se ao Legislativo, é porque a Constituição de 1988, de alguma forma, o permitiu ao consagrar extensa lista de direitos e aumentar as garantias para proteção dos direitos fundamentais. À medida que a relação Governo-Congresso (que é política pela própria natureza) ficou carente de um árbitro por causa da rigidez como a Carta disciplinou a separação dos poderes, coube ao Judiciário exercer esse papel.

Todavia, de que modo exigir dele que sua arbitragem seja exclusivamente técnica? De que modo ele pode conciliar a natureza política dos conflitos institucionais submetidos à sua apreciação com a necessidade de proferir decisões circunscritas à letra da lei? (Sadek; Arantes, 1994, p. 37).

O problema é que, se por um lado isso pode ser utilizado como “argumento de defesa” do Judiciário para refutar as críticas dos demais poderes, por outro, leva a uma superposição de procedimentos e lógicas decisórias, a uma erosão dos valores precípuos do Executivo e do Legislativo e a uma sobrecarga no policy-making do país. A tensão institucional e chamada “crise de governabilidade” são as consequências visíveis dessa “desdiferenciação” entre papéis, competências e prerrogativas do Executivo, do Legislativo e do Judiciário; a anomia jurídica, sua situação-limite.

Para neutralizar esses riscos, não cabe ao sistema judicial suprir a incapacidade decisória do Executivo ou do Legislativo, nem colocar valores como equilíbrio fiscal à frente dos seus em nome dos “interesses maiores da Nação”. Essa função é do sistema econômico. Como em uma sociedade complexa o papel do sistema judicial é o de aplicar a lei, seu modo operativo é binário, pois suas estruturas só estão preparadas para decidir entre o legal e o ilegal, o constitucional e o inconstitucional.

O sistema judicial não pode ser insensível ao que ocorre nos âmbitos da economia e da política, mas os tribunais só podem traduzir essa sensibilidade nos limites de sua capacidade operativa. Quando acionados, o máximo que podem fazer é julgar se uma decisão política ou econômica é constitucional e legalmente válida. Se forem além disso, estarão exorbitando de seus papéis e justificando reações defensivas dos demais sistemas.

Quais são as conseqüências desse comprometimento da diferenciação funcional de uma sociedade complexa? O contra-ataque dos sistemas político e econômico ao extravasamento das funções do sistema judicial conduz, inexoravelmente, à perda de autonomia deste último (Campilongo, 2000). Como preservá-la quando os tribunais abandonam os limites que o sistema jurídico lhes impõe? Por isso, quando o Judiciário incorpora elementos estranhos à lógica do sistema jurídico, não só rompe sua lógica operacional, como também politiza a aplicação do direito e leva à erosão dos marcos ou padrões de referência, com conseqüências trágicas.

Quando os tribunais estão sobrecarregados com funções que não são suas ou se encontram em confronto com os demais poderes, a perda de rapidez, coerência e qualidade em seus serviços se converte em sinônimo de negação de justiça - principalmente para a população de baixa renda.

No sistema político, as decisões judiciais lentas e incoerentes fomentam "crises de governabilidade". No sistema econômico, a incapacidade judicial de confirmação de expectativas de direito torna-se fator de disseminação de insegurança no mundo dos negócios e de multiplicação de custos indiretos, com impacto negativo no desempenho das empresas, na proteção legal de créditos e no estabelecimento das providências a serem tomadas no caso da impossibilidade de sua cobrança, na definição das propriedades materiais e intelectuais e na própria qualidade das políticas macroeconômicas.

Em uma situação de "indiferenciação" generalizada entre os sistemas judicial, administrativo, político e econômico, seus efeitos podem ser mortais para a democracia e para o desenvolvimento. No primeiro caso, se, do ponto de vista funcional, o papel

da democracia é manter elevadas as possibilidades de escolha e abertas as alternativas de decisão, via de regra, quando elas são reduzidas drasticamente, os direitos fundamentais e as liberdades públicas acabam sendo comprometidos mortalmente. No segundo caso, ordens jurídicas imprecisas na forma e contraditórias no conteúdo, aplicadas por tribunais sobrecarregados e incapazes de fixar uma jurisprudência uniforme, sempre geram custos adicionais que são transferidos para o valor global dos empréstimos, por meio de taxas de risco.

Se os agentes econômicos são atores racionais e seu objetivo é maximizar recursos escassos, neutralizar riscos e minimizar gastos com informações, negociações e execução de contratos, para tomar uma decisão eles precisam de um quadro legal claro e preciso. No mercado, decisões de investir têm relação direta com a objetividade e as garantias das condições de contratação das operações financeiras e das atividades negociais - mais precisamente, com a segurança que os investidores sentem nas formas de encaminhamento e resolução de eventuais problemas jurídicos envolvendo seus recursos ou os tomadores de empréstimos (Pinheiro, 2000).

Quando a confiança é baixa e os resultados das transações econômicas não são seguros e previsíveis, para se proteger, os investidores adicionam ao montante do investimento um valor de risco, antecipando-se às dificuldades legais e judiciais que podem vir a enfrentar. Portanto, como o País não dispõe de poupança interna suficiente para financiar seu crescimento, de que modo captar recursos externos se, dada a imprecisão da ordem legal nacional e da ineficácia de seu sistema judicial, a taxa de risco é alta?

## **4 O Judiciário e a integração dos mercados**

Com a integração do mercado de bens, de serviços e capitais, nas últimas décadas, a "globalização" econômica modificou a noção de tempo e de espaço, relativizou a importância das fronteiras econômicas e tornou os fluxos de capitais difíceis de ser controlados. Ao levar a política a ser substituída pelo mercado como instância máxima de regulação social, esse fenômeno tornou a autonomia decisória dos governantes

vulnerável a opções feitas em outros lugares sobre as quais têm escasso poder de influência e pressão. Levou os padrões fiscais e monetários a ser determinados pela competição internacional, tornando os governos reativos e obrigando-os a adequar-se às novas condições.

Além disso, a globalização esvaziou a idéia de justiça via política tributária e converteu os cortes de gastos sociais e o encolhimento do Estado em instrumento de redução de direitos; pôs em xeque um sistema de garantias, proteção e oferta de condições materiais básicas conquistado democraticamente e justificado em nome da equalização de oportunidades; transformou obrigações governamentais em negócio privado e reduziu o titular de um direito civil a mero consumidor de serviços empresariais, muitos dos quais prestados em mercados com baixo grau de competição e enorme desequilíbrio de forças entre ofertantes e demandantes; agravou as desigualdades socioeconômicas preexistentes e acirrou os conflitos entre os poderes locais, regionais e centrais.

Ao gerar formas de poder e de influência novas e autônomas, a globalização pôs em questão a centralidade e exclusividade das estruturas jurídico-judiciais do Estado. O Judiciário não ficou imune a essas transformações. No período do capitalismo concorrente, ele foi concebido para preservar a propriedade privada, conferir eficácia aos direitos individuais, assegurar os direitos fundamentais e garantir as liberdades públicas.

No período do capitalismo organizado, o Judiciário passou a implementar direitos sociais, condicionando a formulação de políticas públicas com propósitos compensatórios e distributivistas. Com a reestruturação do capitalismo, esse Poder se vê diante de um cenário incerto, no qual o Estado perde sua autonomia decisória e o ordenamento jurídico vê comprometido seu poder de “programar” comportamentos, escolhas e decisões.

Em razão da nova divisão mundial do trabalho, o Judiciário, na forma de uma estrutura organizacional hierarquizada, operativamente fechada e orientada por uma

lógica legal-racional, obrigada a uma rígida e linear submissão à lei, tornou-se uma instituição que tem de enfrentar o desafio de alargar os limites de sua jurisdição, de modernizar estruturas administrativas e de rever seus padrões funcionais, para sobreviver como um poder autônomo.

Em termos de jurisdição, como o Judiciário foi organizado para atuar dentro de limites territoriais precisos e no contexto de centralidade e exclusividade do Estado, seu alcance tende a diminuir na mesma proporção em que as barreiras geográficas são superadas pela expansão das comunicações e dos transportes e os atores econômicos estabelecem múltiplas redes de interação.

Quanto maior for a velocidade desse processo, mais o Judiciário será atingido pelo pluralismo regulador e pela emergência de mecanismos menos institucionalizados de resolução de conflitos, que deslocam a procura dos tribunais para outras instâncias decisórias. Quanto mais intensa for a integração da economia em escala planetária, mais o Judiciário passará a ser atravessado pelas justiças emergentes, quer nos espaços infra-estatais (as locais, por exemplo, com forte influência comunitária), quer nos espaços supra-estatais (justiças de caráter internacional e "transnacionalizadas", oriundas de organismos multilaterais e do próprio mercado).

Todas essas justiças variam segundo seu grau de formalidade, acessibilidade, especialização, alcance e eficácia. Atualmente, os espaços infra-estatais vêm sendo polarizados por formas "inoficiais" ou não-oficiais de resolução de conflitos (que vão da autocomposição de interesses à imposição da lei do mais forte em guetos favelizados nas grandes cidades) e por meios alternativos de solução extrajudicial de conflitos - como intervenções administrativas, auto-regulação profissional, estratégias de mediação conduzidas por mediadores livremente escolhidos pelas partes, técnicas de conciliação e arbitragem, etc. (Fitzpatrick, 1988; Moreira, 1997).

Quanto aos espaços supra-estatais, têm sido polarizados pelos órgãos jurisdicionais transnacionais e pelos mecanismos judicatórios extrajudiciais criados e/ou estimula-

dos pelos mais diversos organismos multilaterais, conglomerados empresariais, instituições financeiras e entidades não-governamentais.

Em termos organizacionais, o Judiciário foi estruturado para operar sob a égide da legislação processual, cujos prazos e ritos são incompatíveis com a multiplicidade de lógicas, valores, procedimentos decisórios e horizontes temporais hoje presentes na economia globalizada. Nesta, o sentido de tempo é dado por uma racionalidade material, pelo cálculo de custo-benefício e pelas expectativas de lucro; enquanto nos tribunais, ele é associado à garantia processual.

No âmbito do direito, o tempo do processo judicial é o tempo diferido, encarado como sinônimo de segurança e concebido como uma relação de ordem e autoridade, representada pela possibilidade de esgotamento de todos os recursos e procedimentos numa ação judicial. Cada parte, intervindo no momento certo, pode apresentar seus argumentos e ter a garantia de ser ouvida na defesa de seus interesses. O tempo diferido, nessa perspectiva, é utilizado como instrumento de certeza, à medida que impede a realização de julgamentos precipitados sem distanciamento com relação aos acontecimentos que deram margem à ação judicial.

Já o tempo da economia globalizada, é o tempo real, o tempo da simultaneidade. À medida que se torna mais complexa, gerando novas contingências e incertezas, a economia globalizada obriga os agentes a desenvolver intrincados mecanismos para proteger seus negócios, capitais e investimentos da imprevisibilidade e do indeterminado. A presteza se converte, então, numa das condições básicas para a neutralização dos riscos inerentes às tensões e desequilíbrios dos mercados, o que leva a um processo decisório orientado pelo sentido de vigência e baseado tanto na capacidade quanto na velocidade de processamento de informações técnicas e altamente especializadas.

Desse modo, empresas e instituições financeiras passam a ver o tempo diferido do processo civil e penal como sinônimo de elevação dos custos das transações econômicas, encontrando na tendência de aumento do número de causas decididas por

aplicação de normas processuais, em detrimento da decisão de mérito baseada no direito substantivo, um bom argumento para justificar esse ponto de vista.

Ainda no plano organizacional, o Judiciário não costuma dispor de meios materiais e de condições técnicas para propiciar a todos os seus integrantes a reciclagem, a especialização, a atualização de conhecimentos e o treinamento necessário para tornar possível a compreensão, em termos de racionalidade material, dos litígios inerentes a contextos socioeconômicos complexos e transnacionais. As grandes corporações, conscientes das dificuldades das instituições judiciais para lidar com o novo e conhecer o contexto histórico em que atuam, fogem de países com tribunais excessivamente presos a arquétipos jurídicos com origem no direito romano.

Trata-se de uma fuga com três dimensões:

- a) corporações transnacionais tendem a acatar seletivamente as distintas legislações nacionais, optando por concentrar seus investimentos apenas nos países em cujo âmbito elas lhes são mais favoráveis (North, 1990; Pinheiro; 2000);
- b) essas corporações também tendem a buscar alternativas ao processo tradicional e a se valer de instâncias alternativas especializadas, seja no âmbito governamental (por meio de autoridades administrativas independentes com poder de decisão, regulação, controle e fiscalização e com capacidade técnica, tanto para apreciar litígios complexos quanto para aplicar sanções), seja no âmbito social - por meio de técnicos de negociação, mediações e arbitragens (Auerbach, 1983);
- c) tendem a acabar criando muitas das regras de que necessitam e a estabelecer mecanismos de auto-resolução dos conflitos. Para as grandes corporações, as discussões podem ser mais rápidas e objetivas; códigos ultrapassados ser substituídos por regras e ritos definidos pragmaticamente fora da intermediação do Estado. Acima de tudo, produz-se economia de tempo, o que contribui para que essa combinação entre rapidez decisória, descomplicação processual e baixo custo seja convertida no padrão básico de avaliação dos procedimentos públicos e privados de resolução dos conflitos.

Em termos funcionais, como foi concebido com a prerrogativa exclusiva de aplicar o direito positivo, sob a forma de uma ordem jurídica postulada como completa, lógica, coerente e livre de lacunas, o monopólio do Judiciário é desafiado pela expansão de ordens normativas e práticas que, quando não negam aos tribunais a exclusividade do exercício da função, de romper conflitos de interesses, modificam o conceito tradicional de jurisdição, alargando-o.

Como se vê no Quadro 2, são direitos autônomos e semi-autônomos, com regras, procedimentos e recursos próprios, entreabrindo a coexistência de diferentes normatividades. Trata-se de um pluralismo jurídico de natureza infra-estatal ou supra-estatal. No âmbito econômico, é esse o caso, por um lado, da *Lex Mercatoria*, o corpo autônomo de práticas, códigos de conduta, cláusulas contratuais e princípios mercantis constituídos pela comunidade empresarial para autodisciplinar suas atividades em escala internacional. Por outro, o Direito da Produção, o conjunto de normas técnicas formuladas para atender às exigências de padrões mínimos de qualidade, transporte e segurança de bens e serviços, de especificação de seus componentes, certificação de origem de matérias-primas, etc.



**Quadro 2**

Tipos de ordem normativa e suas práticas judiciais				
Tipos de ordem e Características	Lex Mercatória e direito da produção	Direito inoficial	Direito positivo	Direito marginal
O que está em jogo	Tensões não declaradas publicamente	Conflitos materiais	Litígios jurídicos processuais	Agressões
Objetivos	Relações continuadas	Soluções substantivas	Soluções formais	Contestação
Tipos de norma	Pragmática e casuista	Soluções	ad hoc Direito codificado	Lei do mais forte
Racionalidade	Procedimental	Material	Formal	Irracional
Modo de formalização	Contratual	Negociação	Aplicação	Ausência de formalização
Tipo de procedimento	Transação/ Mediação	Conciliação/ Arbitragem	Decisão	Punição e repressão
Grau de institucionalização	Organização flexível e sistemas auto regulados	Campo social-semiautônomo	Campo normativo estatal	Marginalidade social e criminal
Efetividade do Direito	Por aceitação e inclusão	Por adaptação ao contexto	Pretensão de aplicabilidade universal	Desafio contínuo de ordem

*Fonte: Adaptado de Rouland (1988, p. 447)*

Como ilustrado acima, o pluralismo jurídico resultou, no plano infra-estatal, em justiças técnico-profissionais (especializadas em arbitragens) e não-profissionais e informais (as comunitárias), ambas operadas com critérios de racionalidade material

e circunscrevendo sua atuação a conflitos intragrupos, intracomunidades e intraclasses; no plano supra-estatal, a proliferação de foros descentralizados de negociação e a multiplicação de órgãos técnico-normativos - como o International Accounting Standards Committee - criados para fixar parâmetros, dar pareceres, etc.

Diante da crescente autonomia dos diferentes setores da vida social propiciada pela globalização, o Judiciário foi levado a uma crise de identidade. Por um lado, o Estado do qual faz parte, ao promulgar suas leis, cada vez mais é obrigado a levar em conta as variáveis internacionais para saber o que pode regular e quais de suas normas serão efetivamente respeitadas.

Por outro lado, os tribunais e os demais poderes do Estado já não podem almejar a disciplina dos contextos sociais complexos por meio de normas ou "constituições-dirigentes" - aquelas que introduzem no âmbito do ordenamento jurídico metas e valores incompatíveis com os do direito positivo. Daí, as estratégias de deslegalização e desconstitucionalização que têm sido adotadas desde o governo Reagan e o de Thatcher, estendendo-se dos Estados Unidos e da Inglaterra para o restante do mundo, paralelamente aos programas de privatização e à substituição dos mecanismos estatais de seguridade social por seguros privados, ampliando assim o inter cruzamento de distintas ordens normativas.

## **5 O Judiciário e os processos de desregulação e deslegalização**

O que tem estimulado a proliferação dessas estratégias é um cálculo de custo-benefício por parte dos legisladores. Por um lado, eles se conscientizaram de que, ao tentar usar o direito como instrumento de controle, de planejamento e de direção econômica, os Estados dos anos 60 e 70 tentaram ir além do que a lógica e a racionalidade jurídicas permitem.

Por outro lado, com mecanismos normativos simples para lidar com questões diferenciadas e sem condições de ampliar a complexidade de seu ordenamento normativo-judicial ao nível equivalente de complexidade dos problemas socioeconômicos, os legisladores, pragmaticamente, também não têm hesitado em optar pela desregulamentação e desconstitucionalização. Se quanto mais tentam controlar e dirigir menos conseguem ser eficazes - o que ficou evidenciado pela crise “fiscal” daqueles Estados nos anos 80 -, não lhes resta outra saída para preservar a autoridade. Quanto menos tentarem disciplinar e intervir, menor será o risco de serem desmoralizados pela inefetividade de seu instrumental regulador.

A consequência desse processo, no Brasil, tem sido uma intrincada articulação de sistemas e subsistemas internos e externos nos planos micro e macro. Uma parte significativa dos direitos nacionais vem sendo internacionalizada pela expansão da Lex Mercatoria e do Direito da Produção. Outra parte vem sendo esvaziada pelo crescimento de normas “privadas”, no plano infranacional, à medida que as grandes corporações, valendo-se do vazio normativo deixado pelas estratégias de desregulação e deslegalização, criam nas cadeias produtivas em que estão situadas as regras de que precisam e jurisdicionam suas áreas de atuação.

A desregulamentação e a deslegalização em nível do Estado-Nação significam, assim, a re-regulamentação e a relegalização em nível da sociedade (Santos, 1995) - mais precisamente das organizações privadas capazes de promover investimentos diretos, trazer tecnologia de ponta, etc.

Contribuindo para acelerar a crise do Judiciário, o direito que ele sempre aplicou, em países com instituições jurídicas de origem franco-românica, encontra-se com sua estrutura lógico-formal erodida. Esse direito tem sua organicidade fragmentada por uma multiplicidade de ramos jurídicos especializados, o que provoca a ruptura da unidade conceitual da cultura técnico-jurídica (com inspiração privatística) da magistratura; é obrigado a responder às exigências de caráter social e econômico de modo casuístico e ad hoc.

O que resta daquele ordenamento estruturado com base nos princípios da completude e coerência é substituído por uma legislação “descodificada”, que parece caminhar na direção de diferentes cadeias normativas e na substituição dos interesses gerais (enquanto princípios totalizadores do sistema jurídico) por interesses corporativos conflitantes entre si. No limite, essa seria a legislação típica de um Estado que, não mais ocupando com exclusividade uma posição central de controle da sociedade, é reduzido a um de seus sistemas funcionais, entre outros.

## 6 O futuro do Judiciário

Esse cenário leva ao desaparecimento do Judiciário? Ele tende a perder seu monopólio judicatório em algumas áreas e matérias, mas não sairá de cena. Seu futuro dependerá de como se comportar em quatro áreas de atuação.

A primeira diz respeito às conseqüências sociais da globalização. Como ela é um fenômeno perverso, aprofundando a exclusão social à medida que os ganhos de produtividade são obtidos à custa da degradação salarial, da informatização da produção e do fechamento de postos de trabalho, e como seu avanço provocou o surgimento paralelo de novas formas de criminalidade e de ilícito econômico, exigindo respostas para as quais as instituições jurídico-judiciais não estavam preparadas para enfrentar, a simbiose entre marginalidade econômica e marginalidade social lançou desafios inéditos em matéria de segurança.

Com a globalização, os “excluídos” do sistema econômico perdem as condições materiais para exercer seus direitos fundamentais, mas não são dispensados das obrigações estabelecidas pela legislação. O Estado os integra ao sistema jurídico em suas feições **marginais**, como inadimplentes, invasores, etc.

Diante da ampliação da desigualdade, da criminalidade e da propensão à desobediência coletiva por parte de grupos situados na economia informal, o Estado reforçaria o caráter repressivo das leis penais, obrigando o Judiciário a aplicá-la. Para

tanto, muitos governos tentam mudar a concepção de intervenção mínima do direito penal, tornando-a cada vez mais intervencionista e preventiva mediante a disseminação do medo no seu “público-alvo” (os excluídos) e a ênfase a uma pretensa garantia de segurança.

Enquanto no âmbito do direito econômico e trabalhista vive-se hoje um período de “flexibilização” e desregulação, no direito penal tem-se uma veloz definição de novos tipos penais, justificada em nome do combate ao terrorismo, ao crime organizado, às operações de lavagem de dinheiro e à imigração ilegal; a aplicação quase irrestrita da pena de prisão; o encurtamento das fases de investigação criminal e instrução processual e a inversão do ônus da prova, com o comprometimento de garantias legais.

A segunda área diz respeito às conseqüências do desequilíbrio dos poderes provocado, inicialmente, pela expansão dos Estados desenvolvimentistas nos anos 60 e 70, e, a partir dos anos 80, pela relativização de sua soberania, com o advento da globalização. Se, num primeiro momento, em resposta a pressões social-democratas, o Executivo avocou a titularidade da iniciativa legislativa, “publicizando” o direito privado e “administracionalizando” o direito público, num segundo momento, seu choque com o Legislativo levou o Judiciário a ser acionado como instância capaz de promover o desempate institucional e superar a paralisia decisória.

Como os juizes são obrigados a julgar com base no ordenamento jurídico e nos limites estritos dos autos, essa obrigação ganha relevância em face das transformações em curso nesse ordenamento. Seja por causa do conflito de competências entre os Poderes, seja porque o Judiciário sempre tem de atuar num patamar de complexidade técnica maior de que a do Legislativo e do Executivo, seja por causa da resistência de determinados setores da sociedade à revogação dos direitos fundamentais e sociais pelos processos de desregulação e deslegalização, quanto mais cambiante for esse cenário, mais o Judiciário terá de assumir papéis inéditos de gestor de conflitos e mais dificuldades terá para decidir.

Evidentemente, apesar de sua tendência em buscar formas extrajudiciais de resolução de conflitos, os investidores estrangeiros tendem a se sentir tão mais seguros quanto maior for o coeficiente de certeza jurídica dos países onde aplicam seus recursos (World Bank, 2001). Entre outras coisas, isso implica o reconhecimento da propriedade privada; requer proteção jurídica dos créditos e o estabelecimento de medidas normativas para a impossibilidade de sua cobrança; exige o cumprimento dos contratos e respeito à propriedade intelectual, e necessita de tribunais com uma eficiência e previsão capazes de compensar, em termos econômicos e de segurança jurídica, a rejeição a outras formas de resolução de litígios.

Em termos de investimentos externos, numa ordem jurídico-judicial com essas características, os custos indiretos da infra-estrutura judicial nas transações tendem a ser baixos, o que constitui um fator de atração de capitais. Inversamente, tribunais morosos e ineptos, por tanto incapazes de fixar uma jurisprudência uniforme e tomar decisões previsíveis, induzem a opções por formas extrajudiciais de resolução de conflitos, gerando custos adicionais, que são transferidos ao preço dos empréstimos por meio das taxas de risco.

As decisões de investir ou liberar créditos têm, assim, relação com a segurança que os investidores internacionais sentem nas formas de resolução de eventuais problemas jurídicos envolvendo seus recursos ou os tomadores de seus empréstimos. Quando a confiança é baixa e os resultados das transações econômicas não são seguros e previsíveis, para se proteger, os investidores adicionam ao montante do investimento um valor de risco, antecipando-se às dificuldades legais e judiciais que poderão vir a enfrentar.

A quarta área de atuação refere-se aos tradicionais problemas de justiça "corretiva" e de ampliação do acesso aos tribunais. Foi para enfrentar esses problemas que o Judiciário adotou os juizados especiais para litígios de massa. Embora tenham a aparência de uma justiça de segunda classe para cidadãos de segunda classe (Santos et al. 1996), não se pode subestimar a contribuição desses juizados para viabilizar o acesso da população aos tribunais. Ocorre que a iníqua distribuição de renda e as

distorções por ela geradas levaram muitas matérias no âmbito da “justiça comutativa” a ser contaminadas por conflitos distributivos, o que converte “simples” questões triviais em questões políticas.

Essa contaminação tem sido evidenciada pela instrumentalização ideológica de matérias como aposentadoria, seguro-saúde, aluguel, etc. Outras vezes tem sido explicitada pelas dissensões na magistratura sob a forma de movimentos de “juizes para a democracia” e de juizes “alternativos”. Ambos revelam a consciência de que a ruptura da unidade do ordenamento jurídico em cadeias normativas, ao provocar aumento das possibilidades de escolha e decisão, permitiu a politização da categoria.

No entanto, divergem quanto à orientação a ser adotada, estimulando o retorno ao debate jurídico do problema relativo ao alcance e aos limites da interpretação. Em contextos socioeconômicos estigmatizados por dualismos profundos, de que modo a interpretação pode resumir-se a um simples ato de conhecimento (e não de decisão, ou seja, não-política) e de descrição de normas (e não de criação)?

A primeira dúvida é saber se o Judiciário saberá e conseguirá dar conta desses dois papéis contraditórios - um, de natureza punitiva, aplicável sobre os segmentos marginalizados, que lhe é imposto pelo caráter repressivo do novo arcabouço da legislação penal; o outro, de natureza distributiva, o que implica a adoção de critérios compensatórios em favor desses segmentos, tendo em vista a consecução de padrões mínimos de equidade.

A segunda dúvida é saber se os integrantes desse Poder - dos quais 50% deles vêm de famílias com ocupação no setor público (Vianna, 1997), o que condiciona a mentalidade da corporação - têm consciência dessa contradição e, também, do fato de que seu enfrentamento exige uma discussão sobre a democratização da instituição. Como pode almejar ser o depositário da legitimidade democrática, um poder autônomo, que controla de modo total o acesso aos seus quadros funcionais, e em cujo âmbito o valor da independência se sobrepõe a outros com os quais deveria

compor, como eficiência e transparência? Um Poder em que o corporativismo de seus integrantes esvazia os mecanismos de autofiscalização?

Enfim, um poder internamente coeso e relativamente homogêneo, mas socialmente isolado e avesso a discutir seus problemas de forma aberta, que insiste em se apresentar como o único guardião dos valores da justiça e se exime de responder a cobranças pela tática de desqualificação de seus críticos?

A terceira dúvida é saber se os magistrados, neste momento de massificação da carreira e desvalorização social e profissional da corporação, terão sensibilidade para extrair as lições desse debate. Ou seja:

- a) se terão consciência de que a Justiça, por ser serviço público, está sujeita a restrições orçamentárias, motivo pelo qual sua modernização não pode ser confundida como sinônimo de construção de prédios;
- b) se saberão adaptar à nova realidade social e econômica as velhas práticas administrativas e uma cultura profissional assentadas em bases tornadas anacrônicas pela globalização, com a crescente convergência dos institutos, categorias e procedimentos da *civil law* aos da *common law*;
- c) se conseguirão reformular os mecanismos de recrutamento dos novos magistrados, que hoje desprezam a aptidão da função judicatória segundo critérios éticos e com base numa cultura de cidadania, limitando-se a avaliar conhecimentos teóricos e técnico-legais dos candidatos e valorizando uma cultura meramente técnico-burocrática, compatível com o papel do juiz-executor e do juiz-delegado, mas que não se adaptam às complexas questões hoje levadas aos tribunais.

## 7 Conclusão

Se nas fases rotineiras da sociedade o conhecimento cotidiano, o organizacional e o funcional bastam para que as instituições saibam diferenciar entre certo e errado,



novo e anacrônico, bom e ruim, nos períodos de transformações intensas e radicais, essas distinções ficam difíceis de ser reconhecidas, e as incertezas se multiplicam (Santos et al., p.1996). Nessas situações, as instituições têm de reformular suas regras cognitivas e rever, aprofundar e refinar seus mecanismos de aprendizagem, para conseguir neutralizar riscos, poder se adequar aos novos ventos e garantir as condições de sobrevivência.

É com base nessa aprendizagem que a magistratura pode conscientizar-se da encruzilhada em que se encontra. Por um lado, o Judiciário faz parte de um Estado cuja capacidade de iniciativa legislativa tem sido posta em xeque pela globalização. Por outro, está situado em um contexto social explosivo, o qual em nada lembra aquela idéia de sociedade (típica da “douta” cultura jurídica coimbrã) como uma pluralidade de cidadãos livres e independentes.

Acionado pelos “excluídos” para dirimir conflitos que afetam o processo de apropriação das riquezas e a distribuição equitativa dos benefícios sociais, mas desprezado por setores “incluídos” na economia transnacionalizada, o Judiciário brasileiro é um Poder que tem de redefinir seus espaços de atuação e forjar uma identidade funcional mais precisa. Se for certo que a instituição não tem outra legitimidade a não ser a que lhe é dada por sua independência institucional, por sua eficiência funcional e por sua autoridade moral, essa legitimidade precisa ser validada pela prática, no dia-a-dia de cada tribunal. Por isso a instituição tem de mudar.

## Referências

- ARANTES, Rogério Bastos; KERCHÉ, Fábio. **Judiciário e democracia no Brasil**. Novos Estudos, São Paulo, Cebrap, n. 58, 1999.
- AUERBACH, Jerold S. **Justice without law?: resolving disputes without lawyers**. Oxford, Oxford University Press, 1983.

- CAMPILONGO, Celso. **Política, direito e decisão judicial: uma redescoberta a partir da teoria dos sistemas**. São Paulo, 2000. Tese de concurso.
- CASTRO, Marcos Faro. Los tribunales, el derecho y la democracia en Brasil. Revista Internacional de Ciências Sociales, Paris: Unesco, 1996.
- DWORKIN, Ronald. **Juizes políticos e democracia**. O Estado de S. Paulo, São Paulo, p 20-23, 26 abr. 1997.
- FITZPATRICK, Peter. **The rise and rise of informalism**. MATTHEWS, Roger (Org.). Informal Justice. London, Sage, 1988.
- GUARNIERI, Carlos; PEDREZOLI, P. **La puissance de juger**. Paris: Michalon, 1996.
- MOREIRA, Vital. **Auto-regulação profissional e administração pública**. Coimbra, Almedina, 1997.
- NORTH, Douglas. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge, Mass.: Cambridge University Press, 1990.
- PINHEIRO, Armando Castellar. **Judiciário e economia no Brasil**. São Paulo, Sumaré, 2000.
- ROULAND, Norbert . **Anthropologie juridique**. Paris: PUF, 1988.
- SADEK, Maria Teresa; ARANTES, Rogério Bastos. **A crise do Judiciário e a visão dos juizes**. Revista USP, São Paulo: USP, 1994.
- SANTOS, Boaventura. **Toward a new common sense: law, science and politics in the paradigmatic transition**. London; New York: Routledge, 1995.
- SANTOS, Boaventura et al. **Os tribunais nas sociedades contemporâneas**. Porto, Afrontamento, 1996.

TATE, Neal; VALLINDER, Torbjörn. **The global expansion of judicial power: the judicialization of politics**. In: \_\_\_\_\_. The global expansion of judicial power. New York: New York University Press, 1997.

VIANNA, L. Werneck et al. **Corpo e alma da magistratura brasileira**. Rio de Janeiro: Luperj/Revan, 1997.

WORLD BANK. **World development report 2002: building institutions for markets**. Washington, DC, 2001.



---

## Independência dos juízes e direitos humanos internacionais

---

SÉBASTIEN CONAN<sup>1</sup>

### Introdução

A questão da independência dos juizes e do Judiciário – objeto de tantas discussões e debates no Brasil – há muitos anos vem sendo contemplada no âmbito internacional, acompanhando estreitamente o processo de consagração universal dos direitos humanos ao longo da segunda metade do século XX, sendo considerada como condição *sine qua non* para a efetivação daqueles direitos.

Em primeiro lugar, podemos definir a independência como a faculdade de o juiz exercer sua função a partir da análise objetiva dos fatos submetidos a seu julgamento, de acordo com seu entendimento da regra de direito, livre de qualquer influência externa, pressão, ameaça ou interferência, direta ou indireta, seja qual for a origem ou o motivo.

---

<sup>1</sup> Advogado, membro da equipe do Programa dhINTERNACIONAL desenvolvido em parceria pelo GAJOP e Movimento Nacional de Direitos Humanos, Regional Nordeste (MNDH/NE).

No contexto da reforma do Judiciário e da crise pela qual passa a instituição no País, este estudo aborda este aspecto do debate – a independência do Judiciário – colocando-o à luz do direito internacional dos direitos humanos. Com o trabalho desenvolvido ao longo dos anos pelas principais organizações internacionais, dispomos hoje de um amplo acervo de instrumentos de direitos humanos, que constituem referência sobre a matéria, pelos quais se pode desenvolver o monitoramento qualitativo do cumprimento daqueles direitos. Contudo, a consagração de direitos fundamentais teria alcance limitado se não fosse o reconhecimento paralelo dos direitos relacionados com o acesso à justiça, pois direito só tem validade quando tem condições de ser exigido na justiça.

A própria existência dos principais tribunais internacionais de direitos humanos – entre eles, as Cortes Européia e Interamericana – justifica-se pela necessidade de reforçar os sistemas nacionais de justiça, particularmente no que diz respeito aos direitos ligados ao acesso à justiça, porque quem está na “linha de frente”, deparando com casos quase cotidianos de violação aos direitos humanos, é o juiz nacional. Este texto parte da idéia de que a independência do Judiciário constitui um pressuposto imprescindível para que a instituição possa cumprir sua missão de garantir os direitos fundamentais dos cidadãos em uma sociedade democrática e, por isso, deve ser preservada e aperfeiçoada. É nessa perspectiva que a contribuição do direito internacional dos direitos humanos pode ser de grande valia para esclarecer o debate nacional sob uma nova luz, considerando que a luta pela efetivação dos direitos humanos é de dimensão internacional, e, ainda, que os instrumentos globais e regionais de proteção dos direitos humanos perpassam ainda com dificuldade as fronteiras nacionais, especificamente no Brasil.<sup>2</sup> Antecipando nossos desenvolvimentos, observaremos que, mais que privilégio da instituição, a independência judicial é uma garantia para a sociedade.

A questão adquire um sentido particular no contexto brasileiro, sabendo que o Poder Judiciário, entre outras instituições públicas, se construiu historicamente e se mante-

---

<sup>2</sup> Vale esclarecer que o propósito deste texto não é examinar os fatores particulares que explicam a falta de independência dos juizes no Brasil de forma específica.

ve voltado aos interesses das faixas elitistas da sociedade e dirigido contra certos grupos sociais cujos direitos têm sido tradicionalmente desconsiderados pela justiça. Porém, a sociedade mudou nos seus mais diversos aspectos (políticos, institucionais, econômicos, culturais, etc.), e as relações sociais geram cada vez mais conflitos, de natureza diversa e complexa, representando desafios inéditos para as instituições do Estado, inclusive a Justiça. Contudo, de acordo com as palavras de Dalmo Dallari (1996, p. 7), “há evidente descompasso entre o Poder Judiciário e as necessidades e exigências da sociedade contemporânea”.

No plano internacional, diante dos tumultos resultados da chamada globalização neoliberal, que questiona os poderes estatais nacionais, sobretudo o Executivo – e em menor monta o Legislativo –, cobrando-lhes cada vez mais sobre suas políticas econômicas e fiscais resultantes da primazia dada à economia no âmbito global, é no Poder Judiciário que se acaba buscando a proteção dos direitos e garantias fundamentais.<sup>3</sup>

Os principais instrumentos internacionais de direitos humanos reconhecem hoje o imperativo de proteger e garantir a independência dos juizes e tribunais. Nessa linha, desencadeou-se um movimento buscando cada vez mais melhorar os meios de implementação efetiva dos direitos ora enunciados, tanto no âmbito global como regional, por meio do acionamento dos tribunais internacionais de direitos humanos. Além disso, a Organização das Nações Unidas (ONU) tem desenvolvido uma documentação consistente sobre o tema, particularmente com base nos trabalhos realizados pelos vários especialistas que se dedicaram sucessivamente à questão desde a década de 70.

Para tanto, neste texto proponho-me a examinar alguns pontos relevantes relacionados com a independência dos juizes, com base nos instrumentos internacionais de direitos humanos, nos princípios elaborados pela ONU,<sup>4</sup> na doutrina nacional e inter-

---

3 Sobre o tema, ver Faria (1998).

4 Para a elaboração deste artigo, foi consultada a documentação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. Os trechos desses documentos, aqui reproduzidos em português, são de tradução livre, porque apenas estão disponíveis as versões originais, ou seja, nas línguas oficiais da organização.

nacional e na jurisprudência dos principais tribunais internacionais de direitos humanos; não deixando de fazer a ligação com o contexto brasileiro, e mantendo a perspectiva da proteção dos direitos dos grupos mais vulneráveis da sociedade,<sup>5</sup> passando, inicialmente por algumas considerações prévias sobre o papel dos juizes em relação aos direitos humanos.<sup>6</sup>

## 1 O papel do juiz na garantia dos direitos humanos

É preciso, de início, situar o lugar do Poder Judiciário dentro das instituições do Estado de direito. Montesquieu, no século XVIII, teve uma contribuição destacada em relação à conceitualização dos princípios fundadores do Estado moderno, quais sejam: separação dos poderes, respeito dos direitos e liberdades fundamentais, prevalência da lei. Nessa visão, o Poder Judiciário é um poder independente e autônomo,<sup>7</sup> constituindo um dos pilares do Estado democrático moderno, com os dois outros Poderes, o Executivo e o Legislativo. Ele assume uma das funções essenciais do Estado, a da prestação da justiça: garante os direitos fundamentais –

---

5 Para o Relator Especial da ONU sobre a Independência dos Juizes e Advogados, Leandro Despouy: “No se trata de proceder a un análisis estrictamente normativo del poder judicial, sino sobre todo de interesarse por su funcionamiento real, dado que hay factores sociales, económicos o culturales que pueden obstaculizar el ejercicio real de los derechos por determinados grupos que tropiezan con enormes dificultades para acceder a la justicia como sucede a veces, por ejemplo, a las personas discapacitadas o a las que se hallan en situación de extrema pobreza.” (United Nations, Ecosoc, 2003, §67).

6 Cabe realizar alguns esclarecimentos de natureza terminológica em relação ao uso dos termos “juiz” e “magistrado”. Para Giovanni Ettore Nanni (1999, p. 148), citando Mário Guimarães, “a palavra ‘juiz’ atende à função. A expressão ‘magistrado’ visa a autoridade. É tratamento honorífico e respeitoso. Abrange, também, autoridades que ocupem cargos eminentes na administração pública”. No Brasil, de acordo com a Lei Orgânica da Magistratura Nacional, de 1979, que regulamenta o exercício da profissão, a magistratura não engloba as funções do Ministério Público diferentemente de outras ordens jurídicas nacionais (como na França ou na Itália). Neste texto, usaremos, preferencialmente, o termo “juiz”, sem excluir o uso do termo “magistrado” ou “magistratura” de forma genérica.

7 Para Zaffaroni (1995, p. 87), comentando as críticas feitas à tripartição de poderes – evidenciada por Montesquieu – com vista a minar a independência judicial, esta “não decorre da separação dos poderes, mas surge como exigência mesma da essência da jurisdição”.



estabelecidos pela Constituição – contra os eventuais abusos cometidos pelos outros dois poderes.

Essa concepção foi consagrada na Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, declarando no seu artigo 16 que “uma sociedade que não garante os direitos fundamentais e não estabelece a separação dos poderes não tem constituição”. Outros textos fundamentais, como a Declaração Norte-Americana de Independência de 1776 e a Constituição dos Estados Unidos de 1787, também encontraram inspiração nesses preceitos. A noção, na verdade, está intrinsecamente ligada à idéia de democracia, e as duas andaram juntas até que esse modelo de organização do Estado estendeu-se progressivamente a uma parte significativa dos países do planeta. No Brasil, a noção é consagrada no art. 2.º da Constituição Federal de 1988:

São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário,

que tem valor de cláusula pétrea, pelo art. 60, § 4.º:

“Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: [...] III - a separação dos Poderes”.

Isso posto, o Judiciário é garantidor da ordem jurídica estabelecida com base na Constituição, tendo a fonte do seu poder no próprio povo (CF 1988, art. 1.º Parágrafo único: “Todo o poder emana do povo [...]”). Ele tem por missão assegurar os direitos que a Carta Magna enuncia e as garantias fundamentais que ela estabelece, sendo nor-teado, entre outros, pelo respeito e a proteção à dignidade humana (art. 1.º, III) e pela prevalência dos direitos humanos (art. 4.º, II), um dos princípios que regem a República nas suas relações internacionais.

Aplicado no contexto dos direitos humanos, o Poder Judiciário constitui um dos caminhos privilegiados – o judicial – rumo à efetivação desses direitos, sem, por isso, obviamente, desconsiderar a grande relevância dos outros.

Esclarecido o lugar e a missão do Judiciário no Estado de Direito, entende-se melhor a responsabilidade do principal protagonista encarregado de cumprir essa função,

o juiz, e seu papel em relação aos direitos humanos. A missão primeira do juiz é fazer justiça, ou seja, reconhecer e aplicar a cada parte o seu direito desde que este seja devidamente consagrado na Constituição ou com base nela.

Perceberemos, porém, a complexidade de cumprimento da missão e o papel ampliado que vem sendo outorgado ao juiz pela sociedade, ultrapassando a simples função de aplicador da lei. Como já foi dito, o juiz se insere num contexto social em situação de evolução permanente. Ele se depara com solicitações e demandas que questionam os preceitos que fundamentam sua ação. Por exemplo, vai enfrentar desafios postos por aqueles grupos que cada vez mais estão exercendo sua cidadania por meio dos seus membros, tomando consciência dos seus direitos e exigindo-os na justiça. Trata-se das populações negras e indígenas, trabalhadores rurais, mulheres, homossexuais, portadores de deficiência, por exemplo.

A ONU adotou uma abordagem estrutural da questão. O especialista indiano L. M. Singhvi já escrevia no seu relatório de 1985, apresentado à Subcomissão sobre a Prevenção da Discriminação e Proteção das Minorias:

A ordem internacional contemporânea se baseia no pressuposto da intrínseca e última indivisibilidade da liberdade, justiça e paz. É claro que no mundo em que vivemos não pode haver paz sem justiça, não pode haver justiça sem liberdade e não pode haver liberdade sem direitos humanos. (Singhvi 1985, §74, apud United Nations. Ecosoc, 2003, §24).

[...] a força das instituições legais é uma forma de segurança para a norma jurídica e para a observância dos direitos humanos e liberdades fundamentais e para prevenir a negação da justiça. (Singhvi 1985, §44 apud United Nations. Ecosoc, 2003, §24).

Para o atual Relator Especial da ONU, Leandro Despouy, há uma ligação direta entre independência dos juizes, consolidação da democracia, desenvolvimento dos Estados e proteção dos direitos humanos. Despouy salienta no seu primeiro relatório, de

31 de dezembro de 2003, que “em qualquer sociedade democrática, juizes são os guardiões dos direitos e liberdades fundamentais. Juizes e cortes assumem a proteção judicial dos direitos humanos, asseguram o direito de apelação, lutam contra a impunidade e asseguram o direito de reparação” (United Nations. Ecosoc, 2003, §30).

Nas suas resoluções anuais sobre o tema, a Comissão de Direitos Humanos da ONU vem manifestando, reiteradamente, sua preocupação diante do aumento constante dos ataques contra a independência dos juizes, ressaltando que o Judiciário independente e imparcial é um pré-requisito essencial para a proteção dos direitos humanos, bem como a ligação que existe entre o enfraquecimento das salvaguardas do Judiciário e a gravidade e freqüência das violações aos direitos humanos.<sup>8</sup> Da mesma forma, as considerações preliminares que antecedem os Princípios Básicos sobre a Independência do Judiciário, elaborados no âmbito da ONU, dão uma idéia do papel decisivo dos juizes, que “se pronunciam em última instância sobre a vida, as liberdades, os direitos, os deveres e os bens dos cidadãos” (Anexo 1).

Param Kumaraswamy, o anterior Relator Especial da ONU sobre esse tema, vai além, observando que:

[...] os juizes fixam os padrões da sociedade. Eles interpretam e desenvolvem as regras de direito sobre as quais a sociedade é estruturada e segundo as quais as relações são conduzidas. As suas ações e comportamentos, dentro e fora do tribunal, em todos os momentos devem estar acima de suspeita, e devem aparecer como tal para merecerem respeito e confiança do público. Condutas suspeitas de um ou dois juizes são suficientes para sujar a imagem de todo o Judiciário. (Kumaraswamy, 2003).

---

8 A título de exemplo, cf. as resoluções n.º 1994/41 (OHCHR, 1994) e n.º 2004/33 (OHCHR, 2003) da Comissão de Direitos Humanos da ONU Independence and Impartiality of the Judiciary, Jurors and Assessors and the Independence of Lawyers.

Por tudo isso, a independência se torna uma garantia de primeira ordem para que os juizes possam levar a cabo sua missão constitucional. Por isso, “[...] é sabido que sem um Judiciário forte a sociedade fica desprotegida, o cidadão despe-se das garantias que lhes foram asseguradas pela Carta Magna e o Juiz sente-se amedrontado, caricato, mofino, inseguro, inútil e desnecessário” (Almeida, 2005).

## **2 Os instrumentos internacionais referentes à noção de independência judicial**

A independência do Judiciário é universalmente reconhecida e enraizada no direito internacional. Combinada à imparcialidade, trata-se de um princípio diretor do sistema de administração da justiça na perspectiva da preservação das liberdades e direitos fundamentais, e é neste sentido que ela é contemplada pelos principais instrumentos internacionais em matéria de direitos humanos.

Vejamos o que dizem esses instrumentos, a começar pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, que, no seu artigo 10, enuncia:

Toda pessoa tem direito, em plena igualdade, a uma audiência justa e pública por parte de um tribunal independente e imparcial, para decidir de seus direitos e deveres ou do fundamento de qualquer acusação criminal contra ele.

De acordo com o artigo 14 (1) do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos de 1966:<sup>9</sup>

Todas as pessoas são iguais perante os Tribunais e as Cortes de Justiça. Toda pessoa terá o direito de ser ouvida publicamente e com as devidas garantias por um Tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido por lei [...].

---

<sup>9</sup> Instrumento elaborado no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA) e ratificado pelo Brasil em 24 de janeiro de 1992.

A Declaração de Viena e Programa de Ação ressaltam a importância de tal instituição para os direitos humanos no contexto de uma sociedade democrática, na sua primeira parte, parágrafo 27:<sup>10</sup>

Cada Estado deve ter uma estrutura eficaz de recursos jurídicos para reparar infrações ou violações de direitos humanos. A administração da justiça, por meio dos órgãos encarregados de velar pelo cumprimento da legislação e, particularmente, de um Poder Judiciário e uma advocacia independentes, plenamente harmonizados com as normas consagradas nos instrumentos internacionais dos direitos humanos, é essencial para a realização plena e não discriminatória dos direitos humanos e indispensável aos processos de democratização e desenvolvimento sustentável.

No âmbito dos sistemas regionais de proteção aos direitos humanos, o artigo 6 (1) da Convenção Europeia de Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais, diz o seguinte:

Qualquer pessoa tem direito a que a sua causa seja examinada, equitativa e publicamente, num prazo razoável por um tribunal independente e imparcial, estabelecido pela lei, o qual decidirá, quer sobre a determinação dos seus direitos e obrigações de caráter civil, quer sobre o fundamento de qualquer acusação em matéria penal dirigida contra ela.

A Convenção Interamericana de Direitos Humanos, “Pacto de San José da Costa Rica”, de 1969,<sup>11</sup> enuncia no seu artigo 8 (1) relativo às garantias judiciais:

Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na

---

10 Declaração de Viena e Programa de Ação, adotados na Segunda Conferência Mundial sobre os Direitos Humanos, realizada naquela cidade entre 14 e 25 de junho de 1993, A/CONF.157/23.

11 Instrumento ratificado pelo Brasil em 25 de setembro de 1992.

apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.

O artigo 25 da Convenção sobre a proteção judicial faz referência a “juizes ou tribunais competentes”, expressão também utilizada na Carta Africana sobre os Direitos Humanos e dos Povos no seu artigo 7 (1).

Além dessas normas convencionais, Param Cumaraswamy salienta que a independência e a imparcialidade judicial têm valor de “princípios gerais do direito reconhecidos pelas nações civilizadas” no sentido do artigo 38 (1) (b) do Estatuto da Corte Internacional de Justiça; ele também explica que “a prática geral de administrar a justiça de forma independente e imparcial é aceita pelos Estados como regra de direito e constitui, portanto, um costume internacional no sentido do artigo 38 (1) (c) do Estatuto” (United Nations. Ecosoc, 1995, §32 e §35).<sup>12</sup>

A partir desse marco legal internacional, as principais organizações internacionais, especificamente a ONU, têm-se preocupado em identificar as dificuldades na aplicação das normas estabelecidas e em aperfeiçoar sua implementação nos Estados. No início dos anos 80, foi solicitado ao advogado indiano L. M. Singhvi que fossem realizados vários estudos sobre a independência e a imparcialidade do Judiciário, auxiliares de justiça, assessores e advogados no âmbito da Subcomissão sobre a Prevenção da Discriminação e Proteção das Minorias. Singhvi submeteu seu trabalho final em 1985 com um esboço de declaração sobre a independência da Justiça (Singhvi 1985, apud Cumaraswamy, 2003).

Em paralelo, foram elaborados os Princípios Básicos sobre a Independência do Judiciário, a partir das discussões realizadas no âmbito dos Congressos das Nações

---

12 Artigo 38 (1) do Estatuto da Corte de Justiça: “La Corte, cuya función es decidir conforme al derecho internacional las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar: [...] b. la costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho; c. los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas.”

Unidas para a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes. Adotados durante o 7.º Congresso, realizado em Milão entre os dias 26 de agosto e 6 de setembro de 1985, eles foram endossados pela Assembléia Geral por meio das resoluções 40/32 e 40/146 de 29 de novembro e 13 de dezembro de 1985.<sup>13</sup>

Após definir o conceito de independência do Poder Judiciário (pontos 1 a 7), o texto aborda questões mais específicas, como a liberdade de expressão e de associação dos juizes (pontos 8 e 9), qualificações, seleção e treinamento (ponto 10), condições de serviço e duração do mandato (pontos 11 a 14), segredo e imunidade profissionais (pontos 15 e 16), e, por fim, disciplina, a suspensão e a remoção (pontos 17 a 20).

Com a preocupação de esses princípios não se reduzirem a simples promessas, e com base em outros estudos levados a cabo pelo jurista francês Louis Joinet, entre 1989 e 1993, a pedido da Subcomissão sobre a Prevenção da Discriminação e Proteção das Minorias,<sup>14</sup> a Comissão de Direitos Humanos, por meio da resolução n.º 1994/41, aprovou a criação de um mecanismo de acompanhamento da questão da independência e imparcialidade do Judiciário, e criou o cargo de Relator Especial sobre a Independência dos Juizes e Advogados, o que foi validado pela decisão n.º 1994/251 do Conselho Econômico e Social - Economic and Social Council (Ecosoc).

As tarefas do Relator Especial são: investigar denúncias sobre restrições à independência da magistratura e relatar à Comissão de Direitos Humanos suas conclusões; identificar e registrar atentados à independência dos magistrados, advogados e auxiliares da Justiça, bem como identificar e registrar os progressos realizados na proteção e o fomento dessa independência; realizar recomendações para aperfeiçoar a proteção do Judiciário e a garantia dos direitos pelo Judiciário. O mandato tinha

---

13 No marco dos Congressos das Nações Unidas sobre a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes saíram também as Orientações sobre o papel dos membros do Ministério Público (Guidelines on the Role of Prosecutors) e os Princípios básicos relativos à função dos advogados, ambos elaborados na 8.ª edição em Havana, Cuba, em 1990.

14 Relatório final de Louis Joinet (United Nations. Ecosoc, 1993 e Add.1).

uma duração inicial de três anos. Os primeiros mandatos de Relator Especial foram assumidos por Dato Param Cumaraswamy da Malásia (1994-2003), sendo substituído pelo argentino Leandro Despouy em 2003.

Mais recentemente, foram elaborados os Princípios de Bangalore sobre a Conduta Judicial,<sup>15</sup> resultado dos trabalhos do Grupo de juristas pelo fortalecimento da integridade dos membros do Judiciário, composto por juizes-presidente oriundos de diversas regiões do mundo. Definitivamente adotados pelo Grupo em 2002 em Haia (Países Baixos), os princípios foram elaborados levando em consideração as duas principais tradições jurídicas (common law e direito civil) e são considerados fundamentais para alcançar o padrão de tribunal vislumbrado pelos principais instrumentos internacionais. São, no total, seis princípios: independência, imparcialidade, integridade, probidade, igualdade (de tratamento) e competência/diligência.<sup>16</sup>

Os Princípios Básicos sobre a Independência do Judiciário e os Princípios de Bangalore sobre a Conduta Judicial explicitam o alcance da noção de independência do Judiciário e auxiliam para definir e entender melhor seu conteúdo.<sup>17</sup> Porém, vale ressaltar que esses instrumentos não têm força vinculante para os Estados, porque não são convenções assinadas entre eles e submetidas ao processo correspondente de incorporação em direito interno.<sup>18</sup> Fornecem apenas orientação para os Estados,

---

15 Anexo 2. Essa é a tradução para o português que adotaremos de Bangalore Principles of Judicial Conduct (inglês) e Los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial (espanhol). Já a versão francesa, diferencia-se das outras: Princes de Bangalore de déontologie judiciaire.

16 Para a elaboração deste artigo, também foi de grande valia a consulta à publicação do Handbook Human Rights in the Administration of Justice: A Manual on Human Rights for Judges, Prosecutors and Lawyers do Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR, 2003) em cooperação com a International Bar Association, especificamente o capítulo 4.

17 Entre outros documentos preparados por organizações internacionais, pode-se citar a Recomendação n.º R (94) do Conselho da Europa sobre a independência, eficácia e papel dos juizes, adotada pelo Comitê dos Ministros na sua 518.ª reunião em 13 de outubro de 1994, e a Carta Europeia sobre o Estatuto dos Juizes, adotada em julho de 1998 e abril de 1999 (cf. [www.coe.int](http://www.coe.int)).

18 Independentemente do fato de que, como mencionado anteriormente, os Princípios Básicos sobre a independência do Judiciário foram endossados pela Assembléia Geral das Nações Unidas.



atores envolvidos no Judiciário, e a sociedade em geral, inclusive organizações não-governamentais. Os Princípios de Bangalore devem ser usados, de fato, para complementar os Princípios Básicos sobre a Independência do Judiciário, bem como as regras legais e de deontologia<sup>19</sup> que já se aplicam aos juizes nas esferas nacionais, não para substituí-las.

As duas séries de princípios apresentam pontos em comum e se diferenciam em outros. Ambos ressaltam, nas respectivas considerações iniciais, a centralidade dos princípios da independência, imparcialidade e competência dos tribunais dentro dos sistemas de administração da justiça, dos quais dependem a proteção e a implementação dos direitos. O primeiro princípio de Bangalore, a independência, é, em seguida, descrito como “um pré-requisito à regra de direito e à garantia fundamental de um julgamento justo”.

Em relação às diferenças, em primeiro lugar, o foco não é o mesmo. Os Princípios Básicos são relacionados com a independência da instituição do Judiciário enquanto os Princípios de Bangalore tratam da “conduta judicial”, ou seja, a postura e o comportamento do juiz, tendo como fundamento sua ética. Como o explicitam as considerações preliminares dos princípios, eles são voltados à garantia de confiança pública no sistema judicial e na autoridade e integridade moral do Judiciário. É essencial que, individual e coletivamente, os juizes respeitem e honrem a função jurisdicional. Ou seja, parecer ser independente é tão importante quanto ser independente.<sup>20</sup>

---

19 O termo “deontologia” a que nos referimos pode ser definido como o conjunto de regras de conduta, de caráter moral e ético, relacionado com um corpo profissional determinado, no caso, os magistrados.

20 Tratando do tema da corrupção no seu Relatório de 2003, o Relator Especial, Leandro Despouy, frisa que “lo más inquietante es que en algunos países la percepción generalizada que se tiene del poder judicial es la de que está corrompido: la falta de confianza en la justicia es un auténtico veneno para la democracia y el desarrollo, además de favorecer la perpetuación de la corrupción. En este contexto, las normas de la deontología judicial revisten importancia de primer orden. [...] los jueces no sólo deben satisfacer criterios objetivos de imparcialidad, sino que además ésta debe percibirse como tal; la cuestión de fondo es la confianza que deben inspirar los tribunales a las personas que recurren a ellos en una sociedad democrática. En este contexto se comprende la importancia de la difusión y puesta en práctica de los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial [...]” (United Nations. Ecosoc, 2003, §40).

Os destinatários dos princípios enunciados também se diferenciam. Os Princípios Básicos são primeiramente dirigidos aos Estados, objetivando assisti-los na sua tarefa de assegurar, promover e respeitar os valores destacados. Por exemplo, o primeiro princípio básico estabelece que “a independência do Judiciário deve ser garantida pelo Estado e consagrada na Constituição ou na legislação nacional”. Ademais, eles enunciam várias obrigações práticas nesse sentido, tal como o fornecimento de recursos adequados à instituição do Judiciário (princípio 7).

Já os Princípios de Bangalore, pretendem estabelecer padrões de conduta ética para os juizes oferecendo-lhes orientações destinadas a guiá-los no desenvolvimento das suas funções. Também se destinam a outros atores, tais como os membros do Executivo, Legislativo, advogados e o público em geral a fim de melhor entenderem o papel e as atribuições do Judiciário.

No entanto, o texto deixa claro, nas considerações preliminares, que a responsabilidade para a promoção e a manutenção de altos padrões de conduta judicial cabe, em primeiro lugar, ao próprio Judiciário de cada país. O juiz tem, ainda, o dever de defender e seguir exemplarmente a independência, tanto individual quanto institucional (pressuposto do primeiro princípio enunciado, a independência) e encorajar o exercício das salvaguardas no cumprimento das suas funções para manter essa independência.

Em relação às metas de implementação, apenas os Princípios de Bangalore dispõem que: “Pela natureza da função judicial, medidas efetivas devem ser adotadas pelos Judiciários nacionais para oferecer mecanismos de implementação destes princípios se tais mecanismos ainda não existirem nas suas jurisdições.” (Anexo 2)

A ausência de orientações claras e detalhadas quanto à implementação desses princípios e de mecanismos de monitoramento constitui, sem dúvida, um limite importante à sua efetivação na prática. É possível também que a intenção dos elaboradores não tenha sido essa, não sendo representantes oficiais dos Estados,

mas apenas de construir um marco referencial sobre o tema, sem necessariamente estabelecer metas de cumprimento.

Contudo, fazendo o balanço dos primeiros anos de existência desses instrumentos, o antigo Relator Especial, Param Cumaraswamy, salienta o fato de que:

[...] a necessidade de padrões judiciais éticos escritos está agora bem-aceita. Muitos países dispõem de tais padrões como códigos de conduta, orientações ou simplesmente princípios. Em alguns, eles são incorporados à Constituição [...]. Deve ser enfatizado o fato de que estes instrumentos são muito gerais e básicos. Por mais gerais que eles sejam, eles representam os primeiros padrões intergovernamentais que detalham padrões mínimos e são hoje um paradigma consensual pelo qual a comunidade internacional mede a independência dos juizes [...]. (Cumaraswamy, 2003).<sup>21</sup>

Acrescentamos que esses instrumentos também constituem referência para o trabalho das organizações não-governamentais. A respeito, vale observar que, em complemento aos instrumentos acima analisados, emergiu ao longo dos anos uma série de documentos relacionados com a independência do Judiciário e dos juizes, de alcance mais regional, elaborados por grupos não-governamentais, particular-

---

21 O Relator Especial, Leandro Despouy, acrescenta com satisfação que “los Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura se han convertido en fuente de referencia común para todos los órganos y procedimientos internacionales de protección de los derechos humanos, universales o regionales, como también para los órganos establecidos en virtud de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas, la Comisión, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, estos órganos tienen que evaluar el grado de independencia e imparcialidad de los tribunales” (United Nations. Ecosoc, 2003, §71). Em relação aos Princípios de Bangalore especificamente, finalizados em 2002, parece cedo ainda para realizar um balanço objetivo da sua recepção e aplicação pelos diversos atores nacionais.

mente associações profissionais. De forma geral, buscam reforçar a noção de independência do Judiciário e a necessidade de protegê-la.<sup>22</sup>

### 3 Aspectos relevantes da noção de independência dos juízes

Com base nos diferentes instrumentos levantados, diversos aspectos importantes relativos à noção da independência dos juizes passarão a ser examinados, entre eles suas dimensões principais, a relação do conceito de independência com a imparcialidade e, por fim, os limites à independência, entendendo dessa forma que o conceito não é absoluto.

#### 3.1 Dimensão institucional e individual da independência judicial

Reconhecem-se duas dimensões distintas no conceito de independência dos juizes: dimensão institucional, que vislumbra a independência do Judiciário enquanto instituição do Estado democrático, e a dimensão individual, que considera a independência do juiz enquanto protagonista principal da instituição. As duas dimensões são necessárias para assegurar a independência, porém a segunda será examinada com mais atenção.

---

22 Entre outros documentos, podemos citar os Minimum Standards of Judicial Independence, adotados pela International Bar Association (IBA) em 1982; o Beijing Statement of Principles of the Independence of the Judiciary in the LAWASIA Region, adotados em 1995 e revisados em 1997 no âmbito da LAWASIA (Law Association of Asia and the Pacific). Nos países do *Commonwealth*, diversos grupos e associações de magistrados, advogados e parlamentares elaboraram os Latimer House Guidelines for the Commonwealth on Parliamentary Supremacy and Judicial Independence em 1998, que foram considerados e adotados pelos chefes dos governos do *Commonwealth* no mesmo ano. Por fim, a Associação Internacional de Juizes, entidade que reúne 67 associações nacionais de magistrados, elaborou uma série de orientações por meio de um Estatuto Universal do Juiz. Esses novos instrumentos foram levados ao conhecimento do Relator Especial, que informou que poderia, em caso oportuno, usá-los na sua relação com os Estados das regiões contempladas. Também expressou sua satisfação ao observar a preocupação dessas organizações em fixar padrões de promoção da independência do Judiciário. No entanto, ele se preocupa com a proliferação desses novos instrumentos, recomendando que esforços maiores sejam feitos em prol da implementação dos instrumentos já existentes. Por fim, admite que o surgimento deles podem refletir a necessidade de preencher as lacunas dos padrões atuais, e, portanto, precisariam ser revistos (United Nations. Ecosoc, 1999, §49).

Em 1985, L. M. Singhvi já apontava essa dupla dimensão:

os conceitos de independência e imparcialidade do Judiciário, que são as marcas da legitimidade da função, postulam tanto atributos individuais como condição institucional [...] suas ausências levam à negação da justiça e torna a credibilidade do processo duvidosa. (Singhvi, 1985 e Add.1-6 apud United Nations. Ecosoc, 1995, §34. Tradução nossa).

Evidentemente, essas duas dimensões estão intrinsecamente interligadas.

A análise dos Princípios Básicos permite determinar o conteúdo da dimensão institucional. Reforçada no primeiro princípio básico enunciado (“é de responsabilidade de toda instituição, governamental ou não, respeitar e observar a independência do Judiciário”), essa dimensão da noção significa independência quanto à competência (3) e no processo de tomada de decisão (4), independência financeira (7) e administrativa (14) e o direito e dever de assegurar um processo justo (6); essa última tendo também implicações sobre a independência individual.<sup>23</sup>

Quanto à dimensão individual, significa que os juizes têm o direito de gozar de independência no exercício das suas funções, por isso, se beneficiam de uma série de garantias. Em contrapartida, têm o dever de decidir os casos levados à sua análise de acordo com a lei, e com imparcialidade. Os Princípios Básicos determinam as implicações para a garantia da independência individual: liberdade de expressão e associação (8 e 9), capacitação, educação e seleção com base em qualificações adequadas e qualidades pessoais (10), garantia de tempo de serviço (11 e 12), segurança financeira (11), e promoção (13). Dessa forma, espera-se do juiz que assegure um processo justo (6) – elemento também citado na dimensão institucional – sem o qual pode ser responsabilizado mediante determinadas condições (17 a 20).

---

23 Dentro da dimensão institucional, o Professor José de Albuquerque Rocha (1995) distingue, ainda, dois momentos: a independência política e a independência administrativa.

Em consequência, a proteção da independência individual significa que o juiz se deve precaver contra influências, subornos, pressões, ameaças ou interferências, diretas ou indiretas, de qualquer origem ou por qualquer razão (Princípio de Bangalore 1.1, princípios básicos 2 e 4). Essas ameaças e pressões podem ser de natureza externa ou interna. Os Princípios de Bangalore apontam como origem das ameaças externas a sociedade em geral e as partes no processo (1.2), e ainda os Poderes Executivos e Legislativos (1.3). Em relação às ameaças e pressões de natureza interna, os Princípios apontam os próprios colegas (1.4), no entanto, pode provir, também, da hierarquia.

Sobre esse aspecto, Zaffaroni (1995, p. 88-89) observa que “a lesão à independência interna costuma ser de maior gravidade do que a violação à própria independência externa” e, após exemplificar em que pode consistir essa lesão à independência interna, avalia que ela “é muito mais contínua, sutil, humana, deteriorante e eticamente degradante”.

Independência do juiz implica, portanto, ausência de hierarquia dentro da instituição. Tribunais ou juizes superiores não são habilitados a dar “ordens” aos de nível inferior, por isso, os juizes se diferenciam de funcionários públicos. Para Zaffaroni 1995, p. 88:

um juiz independente, ou melhor, um juiz simplesmente não pode ser concebido, em uma democracia moderna como um empregado do executivo ou do legislativo, nem pode ser um empregado da corte ou do supremo tribunal. Um Poder Judiciário não é hoje concebível como mais um ramo da administração, e, não se pode conceber sua estrutura na forma hierarquizada de um exército. Um Judiciário verticalmente militarizado é tão aberrante e perigoso quanto um exército horizontalizado.

Isso possibilita ao juiz de tribunal inferior tomar determinada decisão em situação de total independência e em conformidade com a lei e sua consciência, decisão essa que

poderá, em caso de apelação, ser cassada por outra de tribunal superior. Essa é uma aplicação prática possível do conceito de independência dos juizes.

No Brasil, Constituição e leis contemplam a maioria dos itens apontados pelos diversos princípios da ONU. A independência do Judiciário é consagrada constitucionalmente, como vimos na primeira parte do estudo. Também cabe mencionar o artigo 5.º, garantindo igualdade perante a lei, e particularmente o inciso “LIII - ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente”. De acordo com o artigo 92, os juizes são considerados como “órgãos” do Poder Judiciário no tribunal a que eles pertencem, o que tende a eximi-los de qualquer idéia de hierarquia.

A Carta Magna garante, ainda, no seu artigo 99, caput: “ao Poder Judiciário é assegurada autonomia administrativa e financeira”, e estabelece no seu artigo 95 uma série de garantias para o exercício da função judicial, assim como uma série de vedações a fim de preservar a independência dos magistrados. Essas garantias são a vitaliciedade, a inamovibilidade e a irredutibilidade dos vencimentos.

No âmbito legislativo, temos a Lei Complementar n.º 35, de março de 1979, dispondo sobre a Lei Orgânica da Magistratura Nacional, instrumento que organiza as condições de ingresso e de exercício da profissão, detalhando as garantias enunciadas na Constituição (artigos 25 a 32, título II). Destacamos, no título III, capítulo I – Dos Deveres do Magistrado, o art. 35, inciso I: “Cumprir e fazer cumprir, com independência, serenidade e exatidão, as disposições legais e os atos de ofício.” No mesmo artigo, mencionamos, ainda, o inciso VIII: “manter conduta irrepreensível na vida pública e particular.”<sup>24</sup>

Para Fábio Konder Comparato (2000) “tanto as garantias subjetivas quanto as institucionais formam o sistema das garantias fundamentais, organizado em nível

---

24 É interessante notar que o Estatuto da Magistratura apontado no art. 93, caput da Constituição (“Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura”) nunca foi estabelecido. De fato, é a Lei Complementar de 1979, a Loman – elaborada antes da Constituição de 1988 –, que continua valendo enquanto não for aprovada a lei complementar do art. 93 (cf. Cruz, 2002).

constitucional. Nessa qualidade, possuem as mesmas características dos direitos fundamentais”.

As garantias enunciadas buscam dotar o juiz de todas as condições necessárias para que ele possa gozar de independência, contudo, como já foi enfatizado pelo Relator Despouy,<sup>25</sup> existe um aspecto moral oriundo do próprio juiz, indispensável para que fique acima de qualquer suspeita e possa manter sua autoridade. As garantias são apenas de natureza funcional, mas é preciso que elas encontrem respaldo nos valores do próprio juiz. Sobre esse aspecto, reforça:

[...] o juiz é uma pessoa, dotada, portanto, de consciência moral, e, em consequência, não se lhe pode impor a independência ética ou moral, porque é algo completamente individual e de sua própria consciência. O direito somente pode possibilitar esta independência moral. A possibilidade ou espaço a que nos referimos é a independência jurídica do juiz, que é a única de que nos podemos ocupar. (Zaffaroni, 1995, p. 87).

### **3.2 Independência e imparcialidade**

A noção de imparcialidade, mencionada várias vezes, merece uma atenção especial. Trata-se de um conceito que perpassa os vários instrumentos apresentados e está estreitamente ligado à independência, porém não idêntico. Em termos jurídicos, as duas noções têm valor igual, porque as disposições acima citadas da Declaração Universal dos Direitos Humanos, do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos e das Convenções Européia e Interamericana de Direitos Humanos contemplam as duas noções juntamente, pelo uso da expressão “tribunais independentes e imparciais”.

Independência e imparcialidade são também os dois primeiros princípios enunciados no texto de Bangalore, qualificando o segundo como “essencial ao próprio cumpri-

---

25 United Nations, Ecosoc, 2003, §40.



mento da função judicial. Ela se aplica não somente à decisão em si, mas também ao processo pelo qual a decisão é tomada”. O segundo ponto dos Princípios Básicos usa expressamente o termo “imparcialmente” para determinar de que forma o Judiciário deve tomar suas decisões. De acordo com o sexto ponto, ainda decorre do princípio da independência do Judiciário a responsabilidade deste “assegurar que os procedimentos judiciais sejam realizados de forma justa e que os direitos das partes sejam respeitados”.<sup>26</sup>

Antecipando a parte sobre a jurisprudência internacional, para o Comitê de Direitos Humanos da ONU, imparcialidade implica que os juizes não devem expressar preconceitos sobre o caso levado à sua análise, e não devem agir de forma tal que promova os interesses de uma das partes. Se for o caso, tais juizes estarão desqualificados e deverão ser substituídos; caso contrário, caracteriza-se uma violação ao artigo 14 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (Caso *Karttunen v. Finland. United Nations. Human Rights Committee, 1992*).

O Handbook *Human Rights in the Administration of Justice: A Manual on Human Rights for Judges, Prosecutors and Lawyers* (OHCHR, 2003), no capítulo 4.<sup>o</sup>, destaca a jurisprudência da Corte Europeia de Direitos Humanos para definir a imparcialidade. Para a Corte, a noção apresenta duas dimensões: subjetiva e objetiva. Subjetiva no sentido de que “nenhum membro do tribunal deve ter qualquer preconceito”. Objetiva porque “também deve oferecer garantias para excluir qualquer dúvida legítima a esse respeito”, enfatizando que mesmo as aparências têm importância, porque o que está em jogo é a confiança que as cortes, em uma sociedade democrática, devem inspirar no público e, sobretudo, nas partes no processo (Caso *Daktaras v. Lithuania. European Court of Human Rights, 2000. §30*).

---

26 Para Singhvi: “La noción de imparcialidad es en cierto modo distinta de la de independencia. Imparcialidad quiere decir estar libre de prevenciones, de prejuicios y de partidismos; significa no favorecer a uno más que a otro; entraña objetividad y excluye todo afecto o enemistad. Ser imparcial como juez equivale a equilibrar la balanza y decidir sin temor ni favoritismo para obrar rectamente [...]” (Singhvi, 1985 §79 e Add. 1-6 *apud* United Nations. *Ecosoc*, 1995, §34).

De certa forma, a imparcialidade condiciona os demais princípios de Bangalore, enunciados em seguida. Destacamos, especificamente, o quinto princípio - a igualdade -, cujo primeiro ponto é particularmente relevante para a realidade brasileira, porque trata da necessidade de os juizes estarem cientes da diversidade dos grupos sociais, qualquer que seja a origem, raça, cor, gênero, religião, casta, deficiência, idade, estado civil, orientação sexual, status social e econômico, etc. A esse princípio, podemos relacionar o de não-discriminação.

Para Zaffaroni (1995, p. 92-93), a imparcialidade só pode ser garantida pelo pluralismo, rejeitando, contudo, toda idéia de neutralidade: "O juiz não pode ser alguém 'neutro', porque não existe a neutralidade ideológica, salvo na forma de apatia, irracionalismo, ou decadência do pensamento, que não são virtudes dignas de ninguém, e menos ainda de um juiz." Enquanto a independência teria a ver com o estatuto referente ao cargo assumido, a imparcialidade teria mais a ver com a postura do juiz, sua conduta no processo de acordo com a concepção de José de Albuquerque Rocha (1995).

Assim, o critério da independência não bastaria para garantir um julgamento justo, é preciso, ainda, que o critério da imparcialidade seja cumprido. Pode-se considerar, então, que a imparcialidade constitui um limite à independência. Sua presença garante que a decisão judicial seja justa e impede que o juiz abuse da independência que lhe é garantida. Dalmo Dallari (2000) afirma:

[...] aqui nós vamos ver o encontro de dois interesses fundamentais. É um direito do juiz ter independência para julgar, mas aí há também um direito das pessoas a esse tipo de julgamento. Cada indivíduo, cada pessoa humana, tem o direito de ter seu caso, de ter sua acusação examinada e julgada por um juiz que seja independente e imparcial.

Da mesma forma, a independência é um pressuposto indispensável à imparcialidade. Assim entende-se melhor a articulação entre os dois conceitos.

Por fim, Giovanni Pugliese (apud Cappelletti, 1989 p. 31) tenderia a considerar, em uma escala de valores, que a imparcialidade estaria acima da independência, esta última não sendo “senão um meio dirigido a salvaguardar outro valor – conexo certamente, mas diverso e bem mais importante que o primeiro – ou seja, a imparcialidade do juiz”.

### **3.3 Os limites à independência dos juizes**

A independência de que estamos falando não é absoluta, ela tem limites. Esses são postos pela lei – entendida como regra de direito, quer de natureza constitucional, quer legislativa –, dentro da qual, o juiz aplica a norma de direito, de acordo com as especificidades do caso que está submetido à sua análise, buscando estabelecer – ou restabelecer – justiça por meio da decisão que vai ser levado a tomar. Se, porventura, o juiz abusar da independência, buscando, por esse meio, propiciar favores ou vantagens indevidos para uma das partes – e, às vezes, para ele mesmo – e prejuízo indevido à outra, ele se coloca em situação de ilegalidade.

Para Cappelletti (1989, p.33), estamos aqui diante de um “problema de equilíbrio entre o valor de garantia e instrumental da independência, externa e interna, dos juizes, e o outro valor moderno do dever democrático de prestar contas”.

Cabe ressaltar que a independência não é vantagem do juiz destinada a trazer benefícios pessoais, mas um atributo, um meio, destinado à finalidade de “garantir ao juiz [de] poder desenvolver, com plena autonomia e independência, as funções que lhe são demandadas” (Giuliani; Picardi apud Cappelletti, 1989, p. 31). Por fim, para Dalmo Dallari (1996, p. 45), “longe de ser um privilégio para os juizes, a independência da magistratura é necessária para o povo, que precisa de juizes imparciais para harmonização pacífica e justa dos conflitos de direitos”.

Afirma Param Cumaraswamy (2003):

A garantia de independência judicial tem por objetivo não apenas assegurar que a justiça seja feita em casos individuais, mas também assegurar a confiança pública no sistema. [...] Independência do Judiciário não é nem o direito nem o privilégio dos juizes. É o direito de todos os consumidores da justiça.

Considere-se que os juizes são responsáveis (accountable) por suas condutas. Esse é o pressuposto dos Princípios de Bangalore de acordo com o que eles podem, no caso, ser levados perante as instituições competentes estabelecidas para tal. Portanto, o gozo da independência não o exime da responsabilidade, quer jurídica (de natureza civil, penal ou disciplinar), quer social.<sup>27</sup> Os Princípios Básicos prevêem essa hipótese nos pontos 17 a 20 (“disciplina, suspensão e remoção”).

#### **4 O auxílio da jurisprudência dos tribunais internacionais de direitos humanos**

Os tribunais internacionais de direitos humanos instalados ao longo dos últimos cinquenta anos, com caráter complementar aos tribunais nacionais, foram logicamente levados a examinar – de forma paralela aos motivos de cada caso individual – questões relativas às dificuldades das vítimas em conseguir resposta satisfatória por parte dos tribunais nacionais para seus litígios. Com isso, desenvolveu-se uma ampla jurisprudência sobre temas ligados ao acesso à justiça, entre eles o acesso a um tribunal independente e imparcial, o direito a um processo justo e dentro de um prazo razoável, por exemplo.

Por meio da análise de alguns pontos relevantes dessa jurisprudência, observaremos que o Comitê de Direitos Humanos da ONU, a Corte Européia de Direitos Humanos, e a Comissão e Corte Interamericanas de Direitos Humanos têm buscado, de forma geral, reforçar e ampliar a noção de independência do Judiciário.

---

<sup>27</sup> Para mais detalhes sobre os diferentes tipos de responsabilidade do juiz, cf. Cappelletti (1989) e Nanni (1999).

O Comitê de Direitos Humanos da ONU, mecanismo criado sob o artigo 28 do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, de 1966,<sup>28</sup> tem reiteradamente defendido que “o direito de ser julgado por um tribunal independente e imparcial é um direito absoluto que não pode sofrer nenhuma exceção” (Caso Miguel González del Rio v. Peru. United Nations. Human Rights Committee, 1992). Para o Comitê, um tribunal independente imparcial e competente se avalia pela maneira que os juizes são nomeados, por suas qualificações e a duração de serviço; as condições regulamentando a promoção, transferência e cessação das funções e a independência real do Judiciário em relação ao Executivo e ao Legislativo.<sup>29</sup>

Instituições que têm tradicionalmente desafiado a noção de independência do Judiciário são os chamados tribunais de exceção, o que inclui os tribunais militares, tema de particular relevância no Brasil. Os tribunais internacionais foram frequentemente chamados para analisar, tanto sua legitimidade, quanto suas condições de funcionamento. Por exemplo, o Comitê de Direitos Humanos da ONU tem-se pronunciado de forma restritiva em relação a esse tipo de tribunal (United Nations. Human Rights Committee, 1984).

Nos últimos anos, a Corte Européia, que oferece um grande número de decisões relacionadas com a aplicação e o alcance do art. 6(1) da Convenção Européia de Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais, teve a oportunidade de examinar várias situações relacionadas com as denominadas “Cortes de Segurança Nacional” na Turquia (caso *Yncal c. Turquie*, 9 de junho de 1998; caso *Çiraklar c. Turquie*, 28 de outubro de 1998; caso *Sadak and others c. Turkey*, 11 de junho de 2002; Eurorean Court of Human Rights, 1998a; 1998b; 2002).<sup>30</sup> Essas Cortes contavam com a

---

28 Cabe lembrar que, na data de hoje, o Estado brasileiro ainda não ratificou o 1.º Protocolo Adicional ao Pacto, também de 1966; por isso, não está submetido à jurisdição do Comitê para examinar denúncias individuais de violação aos direitos enunciados no Pacto.

29 General Comment n.º13: “Equality before the courts and the right to a fair and public hearing by an independent court established by law” (United Nations. Human Rights Committee, 1984).

30 Sobre o mesmo tema, ver também o caso *Findlay v. United Kingdom*, 25 de fevereiro de 1997 (Eurorean Court of Human Rights, 1997).

participação de juizes militares e examinavam processos penais iniciados contra civis em casos que não se referiam à ordem interior das Forças Armadas, o que caracterizava sua intervenção na ordem judicial não militar.

Nos dois primeiros casos, a Corte observou que certas características do Estatuto dos juizes militares, integrando as Cortes de Segurança do Estado, deixavam sua independência e imparcialidade sujeitas a dúvida. A Corte Européia concluiu que os acusados, todos civis, tinham motivos legítimos para temer uma falta de independência e de imparcialidade por parte da jurisdição que os julgou. O elemento decisivo, aos olhos da Corte, é no momento em que essas dúvidas podem ser consideradas como objetivamente justificadas.

A Corte Européia observou que a Corte de Segurança de Ankara, desde que julgou e condenou os acusados, não era um tribunal independente e imparcial no sentido do art. 6.º da Convenção Européia. De acordo com uma jurisprudência recorrente, tais tribunais não podem em nenhuma hipótese garantir um processo justo às pessoas submetidas à sua jurisdição.

Por sua vez, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos tem-se constantemente preocupado com a efetivação da autonomia, da independência e integridade pessoal dos membros do Judiciário, quer por meio de estudo ou discurso, quer por meio da elaboração de recomendações diretas aos Estados membros, referenciando-se, em algumas oportunidades, nos vários princípios formulados pelas Nações Unidas e se posicionando em favor da sua introdução e respeito nos países.

Por exemplo, consta no relatório anual de 1996 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (1996), no capítulo VII, no que se refere à consolidação da administração da justiça nos respectivos regimes jurídicos dos Estados, a seguinte recomendação:

Dada a função essencial que o Poder Judiciário desempenha no cumprimento da responsabilidade que todo Estado membro tem de respeitar e proteger os direitos humanos das pessoas subordinadas

à sua jurisdição, função que reveste capital importância numa sociedade democrática, a Comissão recomenda aos Estados membros o seguinte:

Adotar as medidas necessárias para proteger a integridade e independência dos membros do Poder Judiciário no exercício de suas funções e, especificamente, no que respeita aos processos em matéria de violação dos direitos humanos; de modo especial, os juizes devem ter a liberdade de decidir sobre os assuntos que tenham sob sua vista sem estar sujeitos a qualquer tipo de influência, instigação, pressão, ameaça ou interferência, diretas ou indiretas, quaisquer que sejam os motivos ou a origem das mesmas.

A decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso “Tribunal Constitucional” (1999; 2001), envolvendo o Estado do Peru sob a presidência de Fujimori, reforça esse imperativo. Em 1996, pelo voto de cinco dos seus sete membros, a Corte Constitucional peruana declarou não aplicável uma lei relativa às condições de reeleição do presidente. A maioria dos juizes passou então a sofrer uma campanha de pressões, intimidação e chantagem. Em 28 de maio de 1997, após haverem sofrido processo perante o Poder legislativo, três desses juizes foram destituídos sob a alegação de terem infringido a Constituição.

Para a Corte Interamericana, a destituição dos três juizes foi o resultado de um julgamento político por parte do Poder Legislativo. A Corte Interamericana levantou como justificava, entre outros, o fato de que alguns dos 40 membros do Congresso, que tinham ingressado perante a Corte Constitucional o pedido de exame da constitucionalidade da referida lei, participaram das várias comissões e subcomissões apontadas durante os procedimentos de destituição. Ademais, alguns dos membros que participaram do voto sobre a destituição dos juizes eram, de fato, expressamente proibidos de fazê-lo, com base no Regulamento do Congresso.

A Corte Interamericana também levantou irregularidades no processo de defesa dos referidos juizes, e estabeleceu que os juizes da (nova) Corte Constitucional que

consideraram os pedidos de amparo eram as mesmas pessoas que participaram ou estavam envolvidas nos procedimentos do Congresso. Portanto, a Corte Constitucional não preenchia os requisitos de imparcialidade judicial para a Corte Interamericana. Os recursos interpostos pelas supostas vítimas eram incapazes de produzir o resultado para o qual tinham sido concebidos e eram condenados ao fracasso, como efetivamente ocorreu.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos observou que os procedimentos do julgamento político ao qual foram submetidos os três juizes não asseguraram as garantias do devido processo legal. Ademais, o Poder Legislativo não cumpriu as necessárias condições de independência e imparcialidade ao conduzir o julgamento político dos juizes. Concluiu que estava caracterizada a violação ao artigo 8.º (garantias judiciais) e ao 25 (proteção judicial) da Convenção Americana de Direitos Humanos.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos também teve a oportunidade de examinar a compatibilidade da Convenção Americana de Direitos Humanos com processos civis perante tribunais militares. O caso *Petruzzi y otros v. Peru* (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 1999) refere-se à extensão, por decreto-lei, da competência de tribunais militares para julgar civis acusados de crime de traição, sem consideração de tempo, quando anteriormente tinha autoridade para fazê-lo apenas em situações de guerra.

A Corte Interamericana julgou que aqueles tribunais militares não preenchiam os critérios de um tribunal independente e imparcial, porque seu estabelecimento provocou o afastamento da competência do tribunal comum inicialmente estabelecido por lei. Além disso, a Corte levanta alguns elementos relacionados com determinados juizes militares compondo aquele tribunal, questionando a realidade da sua independência. Por isso, a Corte concluiu que a impossibilidade para os acusados, civis, de serem julgados por um tribunal comum caracterizava uma violação ao processo justo previsto no artigo 8 da Convenção Americana.



No caso *Genie Lacayo v. Nicaragua* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1997), porém, a Corte Interamericana observou que o fato de um tribunal militar estar envolvido em processo de civil não significa em si que os direitos humanos garantidos à parte acusada foram violados. Assim, essa teve a possibilidade de participar dos procedimentos judiciais, submeter provas, exercitar os recursos respectivos e, finalmente, recorrer da decisão de 1.ª instância perante o Supremo Tribunal de Justiça da Nicarágua. Avaliou, ainda, que a presença dos termos “consciência jurídica sandinista” nos referidos decretos – e a invocação efetiva de uma disposição legal na qual a expressão desses termos era usada – não caracterizava violação à independência e imparcialidade do tribunal, pois o termo tinha uma conotação ideológica apenas superficial.

## Conclusão

Os direitos humanos são universais, por isso seus graus de respeito e implementação devem ser avaliados de forma global. Sabemos que uma administração eficiente da justiça – valorizando e reforçando o sistema judicial na totalidade – é um caminho privilegiado para a efetivação dos direitos e garantias fundamentais em qualquer país. Isso tem constituído uma preocupação constante dos organismos internacionais – ONU e OEA particularmente – no sentido de encorajar a aplicação desses princípios nos Estados, entre eles a independência do Judiciário e dos juizes. Para tanto, é preciso que se tenha maior aproximação dos atores nacionais com a questão, reforçando o conhecimento e a aplicabilidade em direito interno das normas e princípios de origem internacional, além de trazer de forma mais sistematizada para o contexto nacional as discussões travadas no âmbito desses organismos internacionais.

Essa tarefa cabe ao Poder público de forma geral, atendendo à sua responsabilidade jurídica e política com o direito internacional e ao seu compromisso com os direitos humanos. Cabe também às entidades não-governamentais, e, sobretudo, ao Judiciá-

rio – isso é posto pelos Princípios de Bangalore –, o que contempla o conjunto de atores envolvidos no sistema de justiça, inclusive os próprios juizes. Tal postura da instituição seria proveitosa para a democracia, traria melhoria para a imagem da instituição e reforçaria sua autoridade perante a sociedade.

Por parte do juiz, essa postura de defender sua independência decorre logicamente do seu compromisso com a Constituição e a justiça, e vai muito além do papel de simples aplicador da lei. Implica a aceitação do fato de o juiz assumir um papel político e social. É do interesse da sociedade em sua totalidade que os juizes tenham as condições de gozar de independência efetiva no exercício das suas atribuições. O juiz independente não é nem neutro nem isolado, ele exerce uma função pública, seu poder vem do povo, por isso, deve responder à sociedade e precisa interagir com ela. Essa idéia se encontra respaldada no Brasil por parte da doutrina e, também, por um número de juizes cada vez mais significativo dentro da magistratura (cf. Dallari, 1996; Associação Juizes para a Democracia, 2000).

## Referências

ALMEIDA, José Eulálio Figueiredo de. **A reforma do Judiciário: a formação e a independência dos juizes**. Disponível em:

[http://www.educadora.elo.com.br/~eulalio/Home\\_Artigos\\_Reforma.htm](http://www.educadora.elo.com.br/~eulalio/Home_Artigos_Reforma.htm).

Acesso em: 22 fev. 2005.

ASSOCIAÇÃO JUÍZES PARA A DEMOCRACIA. **Direitos Humanos: visões contemporâneas**. São Paulo, 2000.

CAPPELLETTI, Mauro. **Juizes irresponsáveis?** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1989.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Relatório anual: aprovado em seu 95.º período ordinário de sessões, realizado de 24 de fev. a 14 mar. 1997.

[S.l.], 1996. cap. 7. Disponível em: <http://www.cidh.org/annualrep/96port/96PortCap7.htm#CAPÍTULO%20VII>. Acesso em: 22 fev. 2005.

COMPARATO, Fábio Konder. Juizes independentes ou funcionários subordinados. **Revista Cidadania e Justiça**, Associação dos Magistrados Brasileiros, ano 2, n. 4, 1.º semestre de 1998.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso del Tribunal Constitucional vs. Peru**. Competência. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C, n.º 55.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso del Tribunal Constitucional: Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Peru**. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C, n.º 71.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso Castillo Petruzzi y otros vs. Peru**. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C, n.º 52.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso Genie Lacayo vs. Nicaragua**. Sentencia del 29 de enero de 1997. Serie C, n.º 30.

CRUZ, José Raimundo Gomes da. **Lei orgânica da magistratura nacional interpretada**. 2. ed. São Paulo: Editor Juarez de Oliveira, 2002.

CUMARASWAMY, Dato' Param. Remarks from Panelist Dato' Param Cumaraswamy. In: THE ARAB JUDICIAL FORUM, 1., 2003, Manama, Bahrein, september 15, 2003. Manama, Bahrein: CEELI, 2003. Disponível em: [http://www.arabjudicialforum.org/ajf\\_cumaraswamy\\_remarks.html](http://www.arabjudicialforum.org/ajf_cumaraswamy_remarks.html). Acesso em: 22 fev. 2005.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Independência da magistratura e direitos humanos**. In: ASSOCIAÇÃO JUÍZES PARA A DEMOCRACIA. Direitos Humanos: visões contemporâneas. São Paulo, 2000.

- \_\_\_\_\_. **O poder dos juizes.** São Paulo: Saraiva, 1996.
- EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. **Case of Findlay v. the United Kingdom:** judgment of 25 February 1997. (Reports 1997-I).
- EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. **Case Incal c. Turquie:** sentence 9 June 1998. *Raccolta* 1998-IV, 22678/93.
- EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. **Case Çiraklar c. Turquie.** Sentence 28 October 1998, 19601/92.
- EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. **Case of Daktaras v. Lithuania.** N.º 42095/98, judgment of 10 Oct. 2000. Disponível em: [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int). Acesso em: 18 jan. 2005.
- EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. **Case Sadak and others c. Turquie:** sentence 11 June 2002. recurso n.º 25144/94, of 26149/95 at 26154/95, 27100/95 at 27101/95.
- FARIA, José Eduardo. **Direitos humanos, direitos sociais e justiça.** São Paulo: Malheiros Editores, 1998.
- NANNI, Giovanni Ettore. **A responsabilidade civil do juiz.** São Paulo: Max Limonad, 1999.
- OHCHR. **Handbook human rights in the administration of justice:** a manual on human rights for judges, prosecutors and lawyers. New York; Geneva, 2003. (Professional Training Séries, 9). Disponível em: <http://www.ohchr.org/english/about/publications/training.htm> Acesso em: 22 jan. 2005.
- OHCHR. Commission on Human Rights, 55<sup>th</sup> meeting, 4 March 1994. **Resolution 1994/41:** on the independence and impartiality of the judiciary, jurors and assessors and the independence of lawyers. New York, 1994. [Documento] E/CN.4/1994/132, p.135.

OHCHR. Commission on Human Rights, 59<sup>th</sup> meeting, 23 April 2003. **Resolution 2004/33**: on the independence and impartiality of the judiciary, jurors and assessors and the independence of lawyers. New York, 2003. [Documento] E/CN.4/2003/L.11/Add.4, p. 57.

ROCHA, José de Albuquerque. **Estudos sobre o Poder Judiciário**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

UNITED NATIONS. Basic Principles on the Role of Lawyers and Guidelines on the Role of Prosecutors. In: Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, 8., Havana, Cuba, 27 August to 7 September 1990. Disponível em: <http://www.ohchr.org/english/issues/judiciary/standards.htm>. Acesso em: 22 de fev. 2005.

UNITED NATIONS. Human Rights Committee. **Communications n.º 387/1989**: Arvo O. Karttunen v. Finland. Decision of 17 November 1992. [Documento] CCPR/C/46/D/387/1989, §7.2.

UNITED NATIONS. Human Rights Committee. **Communications n.º 263/1987**: Miguel González del Río v. Peru. [Documento] UNdoc.GAOR, A/48/40 (v.II, p. 20 § 5.2). 22 out. 1992.

UNITED NATIONS. Human Rights Committee. General Comment No. 13: Equality before the courts and the right to a fair and public hearing by an independent court established by law (art. 14). 13 April 1984. Disponível em: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/bb722416a295f264c12563ed0049dfbd?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/bb722416a295f264c12563ed0049dfbd?Opendocument). Acesso em: 8 mar. 2005.

UNITED NATIONS. Ecosoc. Commission on Human Rights. Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, 45<sup>th</sup> session, 30 July 1993. **Independence and impartiality of the judiciary, jurors and assessors and the independence of lawyers**: report on the independence

of the judiciary and the protection of practising lawyers prepared by Mr. Louis Joinet pursuant to Sub-Commission resolution 1992/38. New York, 1993. [Documento] E/CN.4/Sub.2/1993/25 e Add.1.

UNITED NATIONS. Ecosoc. Commission on Human Rights, 55<sup>th</sup> session, 13 Jan. 1999. **Civil and political rights, including the questions of independence of the judiciary, administration of justice, impunity:** report of the Special Rapporteur on the Independence of Judges and Lawyers, Param Kumaraswamy. New York, 1999. [Documento] E/CN.4/1999/60, §49.

UNITED NATIONS. Ecosoc. Commission on Human Rights, 56<sup>th</sup> session, 6 Feb. 1995. **Civil and political rights, including the questions of independence and impartiality of the judiciary, jurors and assessors and the independence of lawyers:** report of the Special Rapporteur on the Independence of Judges and Lawyers, Mr. Param Kumaraswamy, submitted in accordance with Commission on Human Rights, resolution 1994/41. New York, 1995. [Documento] E/CN.4/1995/39.

UNITED NATIONS. Ecosoc. Commission on Human Rights, 59<sup>th</sup> session, 10 Jan. 2003. **Civil and political rights, including the questions of independence of the judiciary, administration of justice, impunity:** report of the Special Rapporteur on the Independence of Judges and Lawyers, Dato' Param Kumaraswamy, New York: 2003. [Documento] E/CN.4/2003/65.

UNITED NATIONS. Ecosoc. Commission on Human Rights, 60<sup>th</sup> session, 31 Dec. 2003. **Civil and political rights, including the questions of independence of the judiciary, administration of justice, impunity:** report of the Special Rapporteur on the Independence of Judges and Lawyers, Leandro Despouy. New York, 2003. [Documento] E/CN.4/2004/60.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Poder Judiciário, crise, acertos e desacertos.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

---

# O Judiciário brasileiro e a falta de independência dos juizes como um reflexo do sistema judicial no Brasil

---

MARISA VIEGAS E SILVA<sup>1</sup>

## 1 Introdução

De uma breve análise dos acontecimentos históricos recentes ocorridos no Brasil, podemos afirmar que o avanço democrático do período pós-ditatorial foi responsável pela construção de um aparato legislativo e institucional de proteção dos direitos e liberdades fundamentais. A despeito desse avanço, contudo, parece inegável que tal aparato não tem funcionado efetivamente para esse fim.

Os problemas desse sistema ocorrem em todas as fases do procedimento de defesa e implementação desses direitos e liberdades e são claramente percebidos no funcionamento cotidiano de instituições de administração da Justiça, como o Judiciário, o

---

<sup>1</sup> Advogada; doutoranda em Direitos Humanos pela Universidade de Salamanca (Espanha); voluntária do Programa dhINTERNACIONAL (MNDH/NE e GAJOP).

Ministério Público e a Polícia. No caso específico do Judiciário, as falhas de atuação são das mais variadas; dentre elas, destacamos a falta de autonomia e independência do magistrado.

No contexto mundial atual de interdependência e assunção de compromissos internacionais na área dos direitos humanos, alguns parâmetros foram estabelecidos pelas Nações Unidas acerca da independência dos juizes. Restou clara, entre outras coisas, a necessidade de que tal independência seja legalmente assegurada pelo Estado nacional (Anexo 1, princípio 1).

O panorama internacional traçado pelas Nações Unidas, que veremos mais detalhadamente a seguir, aplica-se sem sombra de dúvida ao caso brasileiro na medida em que descortina e explica grande parte dos problemas que acometem o Judiciário no Brasil. Contudo, vigem no País regras informais que orientam a conduta das instituições nacionais e, portanto, também a conduta do Judiciário, que não estão identificadas no relatório da ONU (United Nations. Ecosoc, 2003). Assim, as peculiaridades do sistema brasileiro impedem que o modelo geral, proposto pelo Relator Especial sobre a Independência dos Juizes e Advogados, Leandro Despouy, seja utilizado no Brasil sem as devidas adaptações, sob pena de restar ineficaz.

O tema das peculiaridades nacionais de cada país foi mencionado de forma genérica nas conclusões do relator. Segundo ele, o Judiciário deve ser analisado quanto ao contexto estrutural de separação dos poderes, legalidade e Estado de direito não apenas do ponto de vista legislativo, mas também funcional, diante da existência de “fatores econômicos, sociais e culturais que podem obstaculizar a certos grupos o exercício genuíno de direitos” (United Nations. Ecosoc, 2003, p. 67. Tradução nossa).

Visto isso, voltemos ao modelo geral proposto pela ONU para, em seguida, passar às peculiaridades brasileiras e à forma como influenciam a aplicação do modelo geral no País.



## 2 Panorama internacional traçado pela ONU

Segundo a ONU, a independência do Judiciário implica que esse Poder deve decidir de maneira “imparcial, com base em fatos e leis e isento de influências e pressões indevidas”. Da mesma forma, deve ser assegurado aos litigantes o acesso ao devido processo legal e o respeito a seus direitos enquanto parte. Por fim, deve o Estado fornecer recursos adequados ao bom funcionamento do Judiciário (Anexo 1, princípios 2, 6-7).

No seu primeiro relatório apresentado à Comissão de Direitos Humanos da ONU, o Relator Especial Leandro Despouy sintetiza sua visão da situação do Judiciário no mundo, com base no trabalho de seu antecessor, Dato’ Param Cumaraswamy, e no estudo desenvolvido pela própria Comissão de Direitos Humanos.

Segundo o relatório, “a independência de juizes e advogados está ameaçada em todo o planeta, ainda que nos mais variados estágios e formas” (United Nations. Ecosoc, 2003. Tradução nossa).<sup>2</sup> Dificuldades estruturais e institucionais como escassez de recursos financeiros, legislação inadequada, existência de códigos penais e processuais penais obsoletos, bem como a falta de treinamento e de equipamento adequados para os serventuários da justiça, são apontadas como obstáculo para o funcionamento independente do Judiciário (United Nations. Ecosoc, 2003, § 33).

Outros óbices apontados ao bom funcionamento do sistema de justiça são a morosidade, em geral, na execução das tarefas judiciais e a impunidade. Para o relator, a morosidade aparece como resultado de problemas estruturais ou funcionais que incapacitam o Judiciário em sua atuação ou, ainda, como produto de interferência política indevida. Já a impunidade, é vista como resultado desses fatores, acrescido de outros como restrições ao direito de defesa (United Nations, 2003a, §§ 35, 37).

---

2 Cf. seção referente ao trabalho da Comissão de Direitos Humanos entre os anos 1994 e 2003, p.11.

Outro traço preocupante do Judiciário em todo o mundo é a questão da corrupção. Como esclarece o relator, esta vai além do mero desvio de recursos ou concessão de propinas, mas diz respeito, também, à administração da justiça no Judiciário. Há várias formas alternativas de corrupção: a falta de transparência nos trâmites, a existência de um sistema de propinas ou a parcialidade no julgamento. A parcialidade no julgamento pode ocorrer tanto por meio da politização das decisões quanto por meio de posicionamentos com base em lealdades extrajurídicas (United Nations. Ecosoc, 2003, § 39).

Outras disfunções, que podem indicar uma afronta à independência e à imparcialidade de juizes e advogados, são as práticas discriminatórias contra determinados segmentos da população; as pressões e ameaças aos juizes; os critérios questionáveis de nomeação, promoção ou transferência dos magistrados; o desigual acesso à justiça; a pouca atenção dispensada ao tratamento especial de que devem gozar crianças e adolescentes em conflito com a lei; a punição desproporcional do infrator ou a punição em desacordo com os princípios de direitos humanos internacionais, e o impacto adverso da divergência de opiniões entre magistrados e associações de advogados (United Nations. Ecosoc, 2003, §§ 44-45, 48, 50-52).

Por fim, o relatório apresenta circunstâncias especiais que podem dar ensejo à violação da independência de juizes e advogados: razões de Estado e proteção da segurança nacional; a administração da justiça nos estados de emergência; práticas aplicadas a ofensas relacionadas com o terrorismo; julgamento de civis perante cortes militares, dentre outras (United Nations. Ecosoc, 2003, §§ 54-63).

Com base nos fatores apresentados pelo relator e em estudos anteriores desenvolvidos pelo GAJOP, poderíamos dividir as causas impeditivas da autonomia do Judiciário em quatro classes de fatores:

- a) fatores externos: ataques, ameaças, pressões e até mesmo atentado contra a vida e a integridade física dos juizes;
- b) fatores internos: elitismo, parcialidade, pouco compromisso social, nepotismo;

- c) fatores estruturais: falta de treinamento para os padrões internacionais e regionais de direitos humanos, independência financeira do Judiciário, hierarquia da instituição, sistema de nomeação, sistemas de controle interno e externo;
- d) fatores circunstanciais: administração da justiça em estado de emergência, razão de Estado e doutrina da segurança nacional, práticas relacionadas com o terrorismo, julgamento de civis perante cortes militares, entre outros.

No sistema brasileiro, percebemos que praticamente todos esses fatores estão presentes, à exceção dos circunstanciais. Ainda assim, dentre os circunstanciais, registramos a existência das cortes militares para julgamento de crimes comuns (Brasil, 1988, art. 92, VI).

Toda essa ordem de fatores constitui, a nosso ver, reflexos de um problema estrutural maior e mais amplo, que abrange toda a concepção que até hoje norteia o sistema de administração de justiça brasileiro. Voltemo-nos, assim, à forma como esse sistema é concebido, por meio da análise de suas leis e instituições.

### **3 Falência da autonomia do Judiciário brasileiro como parte de um sistema de administração da justiça deficiente**

Como já mencionamos, apesar de se encontrar no contexto mundial de falta de independência dos juizes e magistrados, a realidade brasileira tem peculiaridades insitas ao sistema de administração da justiça nacional. Em nosso entendimento, o estudo dessas particularidades é imprescindível para a real compreensão da falta de independência dos magistrados brasileiros.

Em termos legislativos, a normativa atual em geral é boa, mas é escassamente aplicada. Em alguns casos, os direitos estão especificados em lei, mas não estão regulamentados, o que impossibilita seu gozo pelos cidadãos. Ademais, com esse

sem-número de normativas modernas e avançadas na concepção de proteção dos direitos e liberdades, convivem ainda estruturas processuais que inviabilizam, na prática, a aplicação da legislação protetora (Pinheiro, 2004).

Em termos institucionais, apesar de termos boas instituições e adequadas à defesa e proteção dos direitos humanos, elas não são fortes o suficiente para combater a gravidade dos abusos aos direitos humanos no Brasil (Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 2000).

Entre as razões para essa fraqueza, estaria a falta de autonomia (algumas vezes orçamentária, outras vezes política) e mesmo a mentalidade institucional de que o sistema se aplica de forma diferente segundo a camada da população que o está utilizando. Outra reivindicação sempre presente é a de que as instituições que compõem o sistema brasileiro de administração da justiça necessitariam atuar em conjunto, e não de forma desarticulada como fazem hoje.

Lembramos, primeiramente, que o Brasil se encontra no contexto latino-americano, em que, como bem afirmam Zaffaroni e Pierangeli (1999, p. 58-74), a lei penal é aplicada de forma que a sanção seja atribuída não com base na conduta lesiva do indivíduo, mas com base na sua origem social (cf. Mazzilli, 1996, p. 36).

No caso brasileiro, é sabido que tradicionalmente a estrutura de administração da justiça existe como meio de contenção social das classes mais baixas pelas classes mais altas. Esse modelo, oriundo do Brasil colonial e acrescido de características autoritárias de regimes ditatoriais vividos pelo país, parece ter resistido à evolução da sociedade brasileira e às mudanças políticas ao longo dos séculos, tendo resistido, igualmente, à transição do regime autoritário em 1985 (Pinheiro, 1991). Evidentemente, essa herança histórica está permeada de visões discriminatórias, com base na classe social, raça ou gênero, que se refletem, por conseguinte, no sistema de administração da justiça.

Nesse sentido, recordamos a teoria de Paulo Sérgio Pinheiro sobre a incapacidade de os novos governos civis do período pós-ditatorial exercerem o controle institucional do arbitrio do Estado. Pinheiro argumenta que, em todo o período republicano brasileiro, sempre existiu um regime de exceção paralelo para os pobres, miseráveis e indigentes, que jamais foi afetado substancialmente por nenhuma das transições políticas. Nos períodos de democracia constitucional, esse regime paralelo ficou dissimulado, e essa dissimulação veio abaixo nas fases de autoritarismo (Pinheiro, 1991, p. 48-49).

Segundo Pinheiro, esses novos governos fingiram que a coerção ilegal do Estado poderia ser controlada pela simples mudança da política no centro do poder, passando a tratar os aparelhos repressivos como se fossem instituições neutras, quando não o são. Esses aparelhos repressivos, que continuam impregnados do arbitrio, do terror e dos abusos das relações de poder, continuaram a agir de forma autônoma apesar do discurso democrático da incapacidade de intervenção nessas práticas (Pinheiro, 1991, p. 50-51).

Assim, na maior parte dos países da América Latina, os governos democráticos não se mostraram capazes de reformar as instituições do sistema de administração da justiça e de punir seus agentes pela prática de crimes. Nesse contexto, as classes dominantes continuam a manipular as instituições estatais, utilizando-as para se proteger das classes mais populares (Pinheiro, 1999, p. 2-5).

A grande característica do caso brasileiro, segundo Pinheiro, é a extraordinária longevidade que adquiriram essas culturas e práticas autoritárias, atravessando regimes políticos e persistindo a despeito da crescente complexidade da sociedade. Ao contrário do que ocorreu em outros países, em que as revoluções burguesas do século XVIII foram capazes de originar instituições fortes o suficiente para limitar os abusos do poder, as leis e instituições brasileiras do período pós-democrático não conseguem controlar minimamente a coerção ilegal do Estado (Pinheiro, 1991, p. 52-53).

Para explicar esse fenômeno, Pinheiro recorre à expressão “autoritarismo socialmente implantado”, que, conforme ele próprio esclarece, é de autoria de Guillermo O’Donnell (1988). Segundo esse entendimento, as relações de poder não estão incrustadas apenas nas instituições macropolíticas, mas também nas micropolíticas, que são as relações interpessoais do cotidiano que reproduzem o padrão de opressão (Pinheiro, 1991, p. 51).

Ao se produzir uma mudança no poder político central (mudança na representação política ou mesmo transição democrática), essa rede de microdespotismos não se altera, porque “essas pequenas autoridades interiorizaram e adaptaram a micro-contextos o padrão de opressão difundido pelo macro-poder”. A transição para a democracia somente é possível a partir do momento em que essa rede de microdespotismos a que historicamente está submetida a camada popular brasileira for desmontada (Pinheiro, 1991, p. 55-56).

Dessa maneira, somos levados a afirmar que essa microrrede de comportamentos autoritários, identificados em práticas como a tortura e a eliminação de suspeitos, está presente em praticamente todas as instituições brasileiras de proteção dos direitos humanos, como, por exemplo, o Judiciário.

A fraqueza atual dessas instituições - nelas incluído o Judiciário - em cumprir suas atribuições legais está em que elas não podem exercê-las plenamente, porque guardam os mesmos modelos de relações interpessoais herdados da escravatura e dos regimes autoritários (Pinheiro, 1991, p. 56).

Diante de todos esses fatores, a falta de autonomia do Judiciário aparece apenas como mais um sintoma da concepção do sistema de justiça do Brasil e um exemplo do autoritarismo socialmente implantado de que falam Pinheiro e O’Donnell. Ao não se fazer igualmente acessível a todos e ao julgar de forma desigual os indivíduos segundo sua classe social, o Judiciário atua conforme essas regras informais.

No próprio relatório - cf. os relatos de casos na segunda parte desta publicação -, saltam aos olhos histórias em que se faz presente uma postura de autoritarismo socialmente implantado. De fato, nas denúncias apresentadas pela Comissão Pastoral da Terra na Paraíba (CPT/PB), em que proprietários rurais organizam e mantêm milícias privadas acusadas de execuções sumárias, entre outros crimes, “o aparelhamento do Estado vem servindo aos interesses econômicos e políticos de um grupo privilegiado a ter o direito ao acesso à propriedade privada”. Veja-se, ainda, o Caso da Prisão dos Trabalhadores Ligados ao Movimento dos Sem-Terra (MST) em Bonito, em que a fundamentação da sentença de prisão de trabalhadores rurais evidencia traços de pensamentos conservadores e autoritários ao chamar os trabalhadores sem-terra de “facinoras com esse grau de periculosidade”.

Em relato anteriormente submetido ao Relator Especial, o Observatório Negro de Pernambuco (ONEG-PE) descreve, ao tratar da dificuldade de apurar, caracterizar e punir o crime de racismo, uma situação de autoritarismo socialmente implantado com relação à questão racial. Segundo o grupo:

[...] ao compor o mosaico social e, ao perceber a realidade de maneira uniforme, legitimando apenas o universo dos brancos/as, os agentes públicos responsáveis pela garantia da justiça têm, sob o pretexto de estarem agindo com neutralidade, não raro, se posicionado em desfavor da população negra, circunstância que se afigura, no mínimo, como uma quebra na independência na atuação dos mesmos. Na prática isso significa que, mesmo havendo relativo arcabouço jurídico que descreva as condutas discriminatórias contra essa população, o sistema de justiça e segurança não consegue ser instrumento de equidade entre negros e brancos no Brasil, porque o preconceito e o próprio conceito traduzido no mito da democracia racial não permitem que as condutas discriminatórias sejam captadas, como tal, pelos órgãos responsáveis pela persecução criminal.<sup>3</sup>

---

3 Cf. Movimento Nacional de Direitos Humanos (2004).

Entendidas as peculiaridades do sistema brasileiro e seu principal expoente, que é o autoritarismo socialmente implantado, voltamo-nos aos fatores gerais para a falta de independência do Judiciário apontados pela ONU e à forma como se traduzem no Brasil.

## **4 Autonomia do Judiciário e falhas do Judiciário brasileiro**

Antes de passarmos aos fatores propriamente ditos que debilitam a autonomia do Judiciário brasileiro, faz-se necessário comentar, de forma bastante breve, acerca do que entendemos constituir hoje as mais importantes características da atuação judicial brasileira: a impunidade e a morosidade das atividades judiciais e a correlata descrença na sua eficácia.

### **4.1 Impunidade, morosidade e descrença da população como principais características da atuação judicial brasileira**

Um dos maiores desafios à implementação dos direitos humanos no Brasil atual é a impunidade. Essa, por sua vez, está intimamente relacionada com a atividade do Judiciário uma vez que é resultado direto da má prestação jurisdicional.

Mais do que uma violação em si, a impunidade é um problema crônico que atinge todos os tipos de violação dos direitos humanos hoje no Brasil. A impunidade no Brasil é tão crônica e generalizada que chega a ser peculiar do sistema brasileiro.

Nesse sentido, como bem afirma o já referido Relator Especial Leandro Despouy, a atuação dos juizes, como guardiões dos direitos humanos, é essencial numa sociedade democrática (United Nations. Ecosoc, 2003, § 30).

Sem um Judiciário forte e autônomo, não é possível combater a impunidade, restando prejudicada, por conseguinte, a proteção dos direitos humanos. Aplicando normas a casos concretos de crimes ou a simples conflitos, a função judicial é essencial tendo em vista que se propõe a resolver litígios por meio de um processo judicial com base



em normas previamente estabelecidas, evitando, assim, o caos da justiça particular entre os cidadãos (Pinheiro, 2000).

Outro conceito fundamental, que não pode ser olvidado aqui, é o da morosidade. De forma geral, o Judiciário brasileiro é notoriamente conhecido pela lentidão de seus trâmites. Inúmeras justificativas poderiam ser apontadas para isso e delas trataremos mais adiante quando falarmos acerca dos fatores estruturais e externos.

Um bom exemplo da lentidão da Justiça brasileira é o Caso das Crianças Emascaradas, em que dezessete crianças e adolescentes foram seqüestradas, emascaradas e mortas na cidade de Altamira no interior do Estado do Pará entre 1989 e 1993. A despeito da barbaridade dos crimes, o julgamento ocorreu apenas treze anos depois da prática criminosa.

Finalmente, ressaltamos a descrença da população como a terceira importante característica na atuação judicial brasileira. Seja como resultado direto da impunidade e da morosidade, seja simplesmente por implicitamente restar claro para a população que esse Poder não é acessível para todos, o fato é que se incorre no Brasil na situação de perigo de que falam as Nações Unidas na publicação Handbook Human Rights in the Administration of Justice: a manual on human rights for judges, prosecutors and lawyers:

Se as pessoas encontram problemas em assegurar a Justiça para si próprias, elas podem ser levadas a fazer justiça com as próprias mãos, resultando numa ainda maior deterioração da administração da justiça e possivelmente em novos rompantes de violência (OHCHR), 2003, p. 116. Tradução nossa).

#### **4.2 A estrutura do Judiciário brasileiro e a Justiça Militar como o fator circunstancial no modelo brasileiro**

Em termos estruturais, o Judiciário brasileiro é composto de um esqueleto complexo, que se divide em função das competências federal e estadual. Segundo estudo

recente divulgado pela Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça brasileiro, a organização do Poder Judiciário brasileiro é “muito complexa, fragmentada, pouco uniforme e pouco conhecida”. Ainda segundo a pesquisa, isso se deve às “dimensões continentais do nosso país, a nossa organização como República Federativa, às enormes desigualdades regionais e à significativa diferença das demandas regionais por acesso à Justiça” (Brasil, 2004, p. 4).

Na esfera federal, abrange cinco tribunais superiores, cinco tribunais de segunda instância federal, tribunais federais de pequena causa e respectivos juizes em todos os Estados federados, ademais juizes eleitorais, militares e trabalhistas. No âmbito dos Estados, a estrutura se compõe de juizes de primeira instância e cortes de apelação (chamadas Tribunais de Justiça) além de Juizados Especiais para causas de menor porte.

Nesse arcabouço judicial, destacamos a existência da chamada Justiça Militar que, a despeito do nome, é utilizada no Brasil para julgamento de crimes cometidos contra cidadãos comuns. A jurisdição militar vem sendo acusada de grande parte das mazelas do Judiciário brasileiro, principalmente no que concerne ao tema da impunidade nas graves violações aos direitos humanos.

Como bem lembra a Associação Juizes para a Democracia (AJD) ao realizar propostas para a Reforma do Judiciário:

[...] é flagrante a incompatibilidade entre o Estado Democrático de Direito e a existência da Justiça Militar como um dos órgãos do Poder Judiciário na medida em que fere o principio da igualdade e estabelece tratamento privilegiado para um grupo de pessoas, tão-somente por exercerem a profissão militar. [...] O julgamento dos militares por seus pares compromete a imparcialidade da decisão, sendo que a imparcialidade do magistrado é caráter essencial da jurisdição. (Associação Juizes para a Democracia, 2004).

Segundo a legislação brasileira, é da competência da jurisdição militar a apuração dos crimes cometidos por policiais militares (Brasil, 1988, art.124). Dessa forma, todo e qualquer crime cometido por um policial militar, ainda que esteja exercendo atividade de natureza civil, como o policiamento ostensivo, deverá ser apurado e julgado pela Jurisdição Militar: Polícia Militar, Ministério Público Militar e Judiciário Militar.

A jurisdição militar é comprovadamente um mecanismo desprovido de sentido no Brasil de hoje. Criado na época do regime militar e mantido pela atual Constituição, o Judiciário militar, com sua correlata polícia, figura como uma anomalia brasileira nos seus moldes atuais (Cf. Cejil, 2002, p. 2). Sua manutenção vem sendo alvo de frequentes críticas no âmbito interno e internacional, principalmente em virtude de sua grande parcela de contribuição para a impunidade tão endêmica do País (Cf. Cejil, 2002, p. 2; Bicudo, 1996, p. 293).

A aprovação da Lei 9.299/96, conhecida como “Lei Bicudo”, tirou da competência da jurisdição militar os homicídios dolosos cometidos por policiais militares. Ainda que tenha representado algum avanço, na prática, a prova de que esses homicídios intencionais foram cometidos por policiais continua a cargo da polícia, bem como todos os demais crimes cometidos por eles, o que não limita verdadeiramente a atuação do Judiciário militar (Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 2000). Além desses problemas específicos que agravam sua deficiência, a justiça militar padece dos problemas gerais que afetam as demais áreas de atuação do Judiciário brasileiro, como veremos adiante.

#### **4.3 Identificação de fatores que fragilizam a independência dos juizes no Brasil**

##### **4.3.1 Fatores externos: pressões, ataques e ameaças à vida e à integridade física dos magistrados**

Como mencionamos, são vários os fatores que influenciam a atuação do Judiciário, dentre os quais, fatores de origem externa. É o caso de pressões e/ou ameaças

(diretas ou indiretas) sobre os magistrados, muitas vezes oriundas de seus superiores hierárquicos ou de alguma autoridade governamental.

Essas ameaças são realizadas pelas próprias partes interessadas, mas elas também podem vir combinadas com pressões por parte de autoridades locais. A incidência no Brasil de uma crescente criminalidade organizada tem contribuído bastante para o aumento das ameaças aos juizes, principalmente os que lidam contra crimes de tráfico de drogas e armas e corrupção nos seus mais variados graus.

Esse tipo de fator externo pode tomar contornos mais graves, como é o caso dos ataques à integridade física ou à vida dos magistrados. Embora menos comum do que as pressões e ameaças, a afronta à integridade física e à vida dos juizes é uma ameaça concreta, tendo-se concretizado já em situações anteriores.

A esse respeito, lembramos que no parágrafo 31 do relatório acerca de sua visita ao Brasil, a Relatora Especial das Nações Unidas para Execuções Extrajudiciais, Sumárias ou Arbitrárias, Asma Jahangir, descreve uma série de atentados contra a vida de uma juíza que examinava processos relacionados com esquadrões da morte com participação da polícia. No parágrafo 32 do mesmo documento, a relatora denuncia, ainda, o assassinato do Juiz Antônio José Machado Dias, em março de 2003, em virtude de sua atuação em processos criminais relacionados com chefões do crime organizado no Rio de Janeiro (United Nations. Ecosoc, 2004).

Um caso também bastante conhecido de afronta à vida de um magistrado foi o do Juiz Alexandre Martins de Castro Filho, assassinado no Estado do Espírito Santo em 14 de março de 2003, em razão de sua atuação em processos que envolviam o crime organizado no Espírito Santo.

Tenha-se em mente que esses não são casos isolados de interferência externa na atuação dos magistrados, havendo registros de pressões e ameaças de outro gênero. É o caso da interceptação de veículo e ameaça a juizes corregedores no Estado de Pernambuco. Apesar de o inquérito policial haver concluído que o inciden-

te teria sido um crime comum, as nuances do caso, a debilidade da presença estatal nessa região do País, bem como a parcialidade da policia, levam-nos a crer na possibilidade de prática intimidativa à atividade de fiscalização.

#### **4.3.2 Fatores internos: elitismo, parcialidade, pouco compromisso social, corrupção, nepotismo**

Outro traço peculiar do Judiciário no Brasil é seu elitismo, presente nas mais diversas situações da prática judiciária. Primeiramente, lembramos os altos custos não apenas de iniciar uma ação judicial no Brasil, mas em especial de mantê-la, tendo em vista a já referida morosidade processual. O elitismo também se faz perceber pela visão tecnicista, desvinculada da realidade e freqüentemente preconceituosa por parte dos juizes, que, na maior parte das vezes, carecem de formação em direitos humanos.

Os elevados custos judiciais das ações no Brasil podem ser observados nos casos apresentados pela Associação de Combate aos Poluentes Orgânicos Persistentes (ACPO), constantes desta publicação, em que cidadãos, individualmente ou por meio de ONGs, têm de combater judicialmente poderosos grupos econômicos responsáveis pela intoxicação de seus ex-funcionários pelo contato com agentes poluentes no local de trabalho. Diferentemente daqueles contra quem litigam, esses cidadãos não têm acesso aos profissionais especializados no tema em disputa nem condições econômicas para ampla produção de prova, o que, associado à insensibilidade e parcialidade de muitos magistrados, contribui para o indeferimento de suas ações.

Ainda sobre o tema da onerosidade do sistema judicial, entendemos que a ocorrência de iguais condições para os litigantes envolve o melhor aparelhamento da Defensoria Pública brasileira, órgão responsável pela defesa em juízo da parcela mais pobre da população. Sem o fortalecimento da Defensoria, dificilmente será obtida a democratização do acesso ao Judiciário e a igualdade entre as partes do processo.

Uma questão igualmente recorrente diz respeito à falta de sensibilidade e de compromisso social, que resultam em decisões parciais por parte dos magistrados. Seja pela ausência de percepção do papel político que têm, seja pela fidelidade a grupos sociais poderosos, o fato é que muitas vezes os juizes decidem de maneira deliberadamente parcial em favor desses grupos socialmente dominantes.

Lembramos, então, o Caso Campo do Vila, relatado na segunda parte desta publicação, que diz respeito ao direito à moradia. Nele, o aparelho judicial parece prestar-se mais à manutenção do status quo da elite brasileira do que à qualidade de guardião dos direitos individuais e coletivos dos cidadãos.

A falta de isenção nas decisões e deliberações dos magistrados também se faz sentir no Caso José Severino da Silva, "Índio", em que, no contexto de invasões de terra por trabalhadores rurais, o Juiz Rivoldo Sarmiento e posteriormente a Juíza Aída Cristina Lins Antunes ordenaram prisões desprovidas de fundamentação jurídica adequada, com claros indícios de discriminação social. No Caso do Engenho Prado, em que famílias da Comissão Pastoral da Terra (CPT) ocuparam as terras do Conjunto Prado, o Juiz Carlos Alberto Maranhão ignorou deliberadamente as petições dos trabalhadores rurais denunciando a violência que vinham sofrendo por parte dos proprietários da Usina Santa Tereza.

Os fatores internos são os reflexos mais diretos do que chamamos de autoritarismo socialmente implantado. Ao adotar uma visão elitista, ao manter a prestação jurisdicional onerosa e ao decidir com parcialidade e com pouco compromisso social, o Judiciário mantém os padrões autoritários identificados anteriormente.

Com relação ao sistema de justiça penal, Zaffaroni e Pierangeli defendem uma teoria que entendemos aplicar-se igualmente ao Sistema de Administração da Justiça em geral e, por conseguinte, ao Judiciário. Segundo os autores, uma vez realizado o procedimento seletivo para o ingresso na carreira, tem início um processo denominado por ele de "fossilização", fenômeno pelo qual o sistema se vale de pessoas mais humildes, corrompe-as e as leva a perder sua identificação, para que elas tenham uma solidariedade

incondicional com o grupo a que artificialmente passam a pertencer. Isso se aplica a magistrados, a membros do Ministério Público, a funcionários judiciais. Cria-se uma falsa sensação de poder, levando esses indivíduos a se identificar com sua função, isolando-os dos setores criminalizados e fossilizando-os para que não se sensibilizem demasiadamente com sua causa (Zaffaroni; Pierangeli, 1999, p. 76-77).

A esse respeito, afirmamos que medidas como a realização de cursos de formação em direitos humanos para os magistrados e a fiscalização externa dos juizes já representariam um avanço no que diz respeito ao tratamento desigual de determinados juizes para com as partes (United Nations. Ecosoc, 2003, § 42).

Também é bastante comum à atividade judicial a acusação de corrupção e nepotismo. Assim é que nos casos apresentados pela Associação de Combate aos Grupos Orgânicos Persistentes (ACPO) observam-se indícios de corrupção por parte de juizes que, em detrimento do direito em questão, decidem favoravelmente à parte economicamente mais forte.<sup>4</sup>

A questão do nepotismo é bastante recorrente na concepção brasileira sobre o Judiciário. É a situação denunciada nesta publicação pelo Observatório da Justiça e Cidadania do Rio Grande do Norte, em que os desembargadores do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, ao tomarem conhecimento do Projeto de Reforma do Judiciário que proíbe, entre seus dispositivos, o nepotismo, trataram de exonerar os assessores que não fossem parentes, substituindo-os por pessoas com relação de parentesco.

#### **4.3.3 Três fatores estruturais: falta de treinamento, independência financeira, hierarquia, sistema de nomeação, sistema de controle externo e interno**

Da mesma forma que os fatores internos, os fatores externos se encontram intimamente vinculados ao conceito autoritário que rege o sistema judicial brasileiro.

---

<sup>4</sup> Ver na segunda parte desta publicação o relato dos casos apresentados pela Associação de Combate aos Grupos Orgânicos Persistentes (ACPO).

Várias questões estruturais poderiam ser inicialmente apontadas: a insuficiência do número de juizes, a quantidade de procedimentos legais intrincados, o excesso de recursos previstos por ultrapassados códigos de processo, ou o excesso de recessos, e o excesso de férias forenses. Todas essas questões contribuem, na verdade, para a morosidade de que falamos e servem para que o Judiciário sirva a quem foi concebido para servir, ou seja, à porção economicamente mais rica da população brasileira.

Da mesma forma, muitos fatores internos sofrem também influência dos fatores estruturais; a saber: a acusação de que o Judiciário é distanciado da realidade e demasiado tecnicista pode ser atribuída em parte ao próprio sistema, que não prevê um número suficiente de juizes para atuar nas causas, centralizando de forma demasiada suas atividades. Impossibilitados de apreciar cada caso em sua completude, em razão do pouco número de magistrados para o excessivo volume de processos, os juizes passam a imagem de indiferentes e distanciados da realidade.

Outra justificativa estrutural para o mesmo fator aparentemente interno está, como ressalta Hélio Bicudo, em que esses poucos juizes estão basicamente concentrados nas grandes cidades, e não espalhados pelas cidades mais interioranas ou nos bairros mais afastados, onde poderiam tomar mais conhecimento da situação e ser fiscalizados pelos cidadãos (Bicudo, 2004).

Assim, na prática, em virtude da própria estrutura do sistema judicial, acaba-se decidindo com base em uma teoria jurídica, e não com base nos fatos e nas pessoas que estão por trás da questão (Bicudo, 2004). Disso decorre outro ponto crucial de que também já falamos, a descrença geral da população no Judiciário, o que só faz reforçar sua fraqueza e falta de autonomia (Brasil, 1996).

Parte das críticas à atuação do Judiciário também pode ser explicada por problemas relacionados com a formação profissional e a forma de seleção para o cargo. São muitas as falhas na formação profissional: o mau preparo nas faculdades, que ensinam a teoria desvinculada da prática, a falta de interdisciplinaridade no ensino, a



falta de atenção à questão da ética forense e dos direitos humanos e a falta de controle sobre a quantidade e qualidade dos alunos formados pelas faculdades (Mazzilli, 1996, p. 23-25).

O sistema brasileiro não apresenta deficiências concretas no sistema de nomeação dos magistrados, uma vez que ela se dá por meio de concurso de provas e títulos nos termos do art. 93, I da Constituição brasileira. O concurso público é um instrumento importante a fim de evitar que o titular do cargo de juiz seja escolhido por meio de indicação política.<sup>5</sup>

A indicação política acaba vigorando, ao que parece, no processo de promoção e/ou remoção de juizes. Como alerta a Associação dos Juizes para a Democracia-PE, os critérios de segurança e presteza, utilizados nesses casos, são demasiado vagos e imprecisos, o que acaba levando à prevalência de indicação política.

No que toca ao processo de recrutamento dos futuros membros dessas instituições, observa-se que parcela significativa dos candidatos busca a carreira em função da remuneração e das vantagens profissionais que o cargo oferece. Conforme dados oficiais da Secretaria para a Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça, o salário dos juizes federais brasileiros encontrava-se em 2002 no topo do ranking de salários de juizes de outras partes do mundo (Brasil, 2004, p. 69). O que, por um lado, é uma garantia de independência do juiz passa a ser um atrativo para profissionais que não estão em absoluto identificados com a função institucional que o cargo exige. Por outro lado, a despeito das falhas do processo seletivo, não se acompanha o recém-ingresso membro durante o estágio probatório, para formá-lo, apoiá-lo, corrigi-lo ou mesmo recusá-lo (Mazzilli, 1996, p. 27-29).

---

5 Em muitas situações, a indicação política é o meio usado para determinar a promoção e/ou remoção de juizes. Ver Relatório (Movimento Nacional de Direitos Humanos, 2004) entregue pela AJD ao Relator sobre a Independência do Judiciário, Leandro Despouy, em 2004, por ocasião de sua visita ao Brasil.

Assim é que chegamos à realidade apresentada por muitos magistrados no desempenho de suas funções: o pouco comprometimento com a função que desempenham e a displicência do seu aperfeiçoamento pessoal após a admissão no cargo, além de problemas de ordem material (pouca estrutura) e demais questões de ingerência política indevida (da qual um bom exemplo é a influência do Executivo na indicação para o quinto constitucional, conforme previsão do art. 94 da Constituição Federal).

Com relação à autonomia administrativa e financeira do Judiciário, esta é assegurada pelo artigo 99 da Constituição Federal, devendo os tribunais elaborar suas propostas orçamentárias “dentro dos limites estipulados com os demais poderes na lei de diretrizes orçamentárias”. Segundo a Secretaria para a Reforma do Judiciário:

[...] temos, no Brasil, diversos poderes judiciários – a Justiça Federal, as justiças estaduais, a Justiça do Trabalho, a Justiça Militar, a Justiça Eleitoral, a primeira instância, a segunda instância e os tribunais superiores – cada qual uma instituição com um elevado nível de autonomia. (Brasil, 2004, p. 4).

A necessidade de maior fiscalização da atuação do Judiciário, por seu turno, já vinha sendo objeto recorrente de reivindicação de vários setores da sociedade. Um bom exemplo dos desmandos impunes que vinham sendo e ainda são cometidos foi apresentado também pelo Observatório da Justiça e Cidadania do Rio Grande do Norte, o Caso da Ação Popular 1031. Nele, o Presidente do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, em dezembro de 2002, por meio de ato administrativo, concedeu aos magistrados, e por consequência a si próprio, um aumento de 35% nos vencimentos. Os outros órgãos do sistema de justiça que poderiam fiscalizá-lo falharam em sua atuação, havendo mesmo o caso de alguns deles copiarem o modelo, concedendo-se também igual aumento.<sup>6</sup> Daí o controle externo do Judiciário constituir um dos principais pontos da reforma legislativa recentemente aprovada no Congresso brasileiro, conforme passaremos a observar.

---

<sup>6</sup> Caso constante do anexo desta publicação.

#### **4.4 A Reforma do Judiciário e seu reflexo na autonomia dos juizes no Brasil**

A hoje alardeada Reforma do Judiciário teve seu início legislativo há pouco mais de doze anos quando o então deputado Hélio Bicudo apresentou o Projeto de Emenda Constitucional n.º 96/92. Passados todos esses anos, o projeto perdeu grande parte de seu contorno original, passando a refletir o pensamento de uma pluralidade de atores que participou de sua elaboração (Brasil, 2004, p. 18).

De forma a acelerar sua tramitação, o projeto foi desmembrado em dois; uma parte dele foi promulgada recentemente, em dezembro de 2004, sob a identificação legislativa de Emenda Constitucional n.º 45/2004. A idéia da reforma consiste basicamente em melhorar a gestão do Judiciário, alterar a legislação infraconstitucional e emendar a Constituição brasileira de forma a garantir um Judiciário mais eficiente e acessível (Brasil, 2004, p. 6, 17).

Vários dos problemas expostos neste artigo foram tratados no âmbito da legislação constitucional recém-promulgada. Nesse sentido, poderíamos destacar alguns dispositivos aprovados visando:

à celeridade - inserção na Constituição do princípio da celeridade processual; punição ao juiz que retém os autos indevidamente por tempo excessivo, proibindo-lhe a promoção; extinção do recesso forense, proporcionalidade do número de juizes para o número de habitantes e a demanda judicial; delegação aos servidores da prática de atos sem caráter decisório; distribuição imediata dos processos, entre outros;

à transparência - publicidade das decisões administrativas e criação de ouvidorias;

à formação, seleção e vitaliciedade do magistrado - necessidade de três anos de atividade jurídica para iniciar a carreira; vedação do exercício da advocacia por, pelo menos, três anos no juízo ou tribunal do qual foi exonerado ou se aposentou; aferição do merecimento com base no critério de produtividade; submissão a curso oficial como etapa obrigatória do processo de vitaliciedade;

à autonomia administrativo-financeira - se não houver encaminhamento de proposta de orçamento no prazo legal, prevalecem os valores já aprovados para o orçamento vigente; as propostas não poderão ultrapassar os limites estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias, salvo mediante abertura de crédito suplementar ou especial;

à descentralização da atividade judicante - estabelecimento da justiça itinerante e criação de Câmaras regionais para TRF, TJs e TRTs;

ao controle do Judiciário - nesse sentido, a grande novidade da reforma (e também uma das mais debatidas) é a criação do Conselho Nacional de Justiça, com atribuição de:

[...] zelar pela autonomia do Judiciário, fiscalizar os atos administrativos e o cumprimento de normas disciplinares no âmbito da gestão judicial, e de planejar políticas públicas relacionadas ao acesso à Justiça e ao aprimoramento da prestação jurisdicional. (Brasil, 2004, p. 18).

Também merece destaque a inclusão na reforma da possibilidade do deslocamento da competência para a Justiça Federal dos crimes contra os direitos humanos, da elevação expressa dos tratados de direitos humanos ao status constitucional e da submissão do Brasil à jurisdição do Tribunal Penal Internacional. Com relação à jurisdição militar, destaque para a confirmação no âmbito constitucional da competência da Justiça Comum para os crimes dolosos contra a vida de civis cometidos por militares.

Percebemos, então, que muito do que foi visto e criticado no sistema de justiça brasileiro foi agora objeto de reforma constitucional. Resta-nos questionar a efetiva consequência dessas modificações.

## 5 Conclusões

Vimos que no período recente da História brasileira construiu-se e consolidou-se no Brasil uma estrutura de proteção dos direitos humanos que, apesar de contar com boa legislação e boas instituições, não tem sido suficiente para implementar esses

direitos. Da mesma forma, vimos que grande parte da questão está no sistema de distribuição da Justiça e, nesse contexto, na falta de autonomia do Judiciário.

Observamos, igualmente, que a questão da independência e autonomia do Judiciário é de âmbito mundial e já foi objeto de estudo e definição por parte de organismos internacionais, como as Nações Unidas, por meio de relatores especiais e da Comissão de Direitos Humanos. Com base nos estudos da Comissão, identificamos quatro ordens de fatores que provocam a falta de independência do Judiciário: fatores internos, externos, estruturais e circunstanciais.

No caso brasileiro, como analisamos, todas essas ordens de fatores se encontram presentes, muitas vezes, de forma entrelaçada. Por outra parte, pudemos observar que esses fatores, em grande parte, já foram abordados e até mesmo supostamente solucionados com o advento da Emenda Constitucional n.º 45/2004, promulgada em 8 de dezembro de 2004, e é parte da Reforma do Judiciário.

Também já observamos que as instituições brasileiras se encontram debilitadas pelo que Paulo Sérgio Pinheiro e Guillermo O'Donnell chamaram de autoritarismo socialmente implantado, que consiste em um padrão de comportamentos autoritários, que orientam as leis e instituições brasileiras de forma que elas sirvam como mecanismo de controle das camadas sociais mais pobres pelas camadas sociais mais abastadas. Tal modelo originou-se no histórico colonialista brasileiro, foi reforçado pelas experiências autoritárias por que passou o País e sobreviveu à redemocratização, influenciando até hoje o comportamento das instituições.

Nossa principal argumentação, neste artigo, é no sentido de que, sem a pretensão de diminuir a importância das medidas recém-adotadas, elas resultarão inócuas se aplicadas diretamente no País sem maior preocupação com essa estrutura colonial ainda vigente.

Nesse sentido, lembramos que o Brasil tem uma Constituição bastante avançada e garantidora de direitos, uma legislação infraconstitucional bem articulada, várias

instituições de cunho democrático, como também já elaborou dois programas nacionais de direitos humanos. A despeito disso, continua a ter como maior desafio a ser enfrentado a utilização real de toda essa estrutura normativo-institucional, com a conseqüente defesa e implementação dos direitos e liberdades fundamentais.

Não estamos aqui, repetimos, negando a validade das iniciativas tomadas. Apesar de se encaixar em grande parte no modelo global, o modelo brasileiro tem suas peculiaridades e não será possível pensar numa restauração da autonomia do Judiciário no Brasil sem tocar na própria concepção do sistema de justiça brasileiro.

Dessa maneira, qualquer esforço para a construção de um Judiciário mais autônomo passa pelo reconhecimento de que essas regras informais, quase “invisíveis”, também influenciam o Judiciário das mais diversas maneiras. Uma vez reconhecida a existência de tais normas, é preciso que se elabore uma estratégia para sua desconstrução, atualizando-as ao momento histórico democrático brasileiro. Sem tais precauções, qualquer iniciativa de reestruturação do Judiciário estará fadada ao fracasso.

Resta-nos, portanto, adaptar as estratégias globais propostas pela ONU às necessidades locais da estrutura brasileira de forma que o Poder Judiciário no Brasil possa ser restaurado ao seu verdadeiro papel de defensor autônomo e independente dos direitos humanos.

## Referências

ASSOCIAÇÃO JUÍZES PARA A DEMOCRACIA (AJD). Propostas para a Reforma do Judiciário, 2004. Disponível em [www.ajd.com.br](http://www.ajd.com.br)

BICUDO, Hélio. Esqueletos incômodos. Disponível em: [www.congressoemfoco.com.br/arquivo\\_entrevistas/27fev2004/ping\\_helio\\_bicudo.aspx](http://www.congressoemfoco.com.br/arquivo_entrevistas/27fev2004/ping_helio_bicudo.aspx). Acesso em: 7 maio 2004.

\_\_\_\_\_. **O Estado e a violência**. In: TRINDADE, A. A. Cançado (Ed.). A incorporação das normas internacionais de proteção dos direitos humanos no direito brasileiro. Costa Rica: IIDH, 1996.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Diagnóstico do Poder Judiciário**. Brasília: Secretaria de Reforma do Judiciário, 2004.

\_\_\_\_\_. Pré-projeto do Plano Nacional de Direitos Humanos. Brasília: Coordenadoria do Plano Nacional de Direitos Humanos; São Paulo: SNEV/USP, 1996.

CENTRO PELA JUSTIÇA E O DIREITO INTERNACIONAL (CEJIL). **Relatório jurisprudência de organismos internacionais sobre a jurisdição militar**. [S.l.], 2000. 11 p.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Relatório de Seguimento do Cumprimento das Recomendações da CIDH constante do relatório sobre a situação dos direitos humanos no Brasil (1997)**. [S. l.], 2000. Disponível em: <http://www.oas.org/main/main.asp?sLang=E&sLink=http://www.oas.org/OASpage/humanrights.htm>. Acesso em: 7 maio 2004.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Regime jurídico do Ministério Público**. São Paulo: Saraiva, 1996.

MOVIMENTO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS – REGIONAL NORDESTE (MNDH/NE). GAJOP. PROGRAMA dhINTERNACIONAL. **Relatório da sociedade civil sobre a independência dos juizes(as) e advogados(as) no Brasil**. Recife, 2004. Disponível em: [www.gajop.org.br](http://www.gajop.org.br). Acesso em: 12 jan. 2005.

O'DONNELL, Guillermo. **A democracia no Brasil: dilemas e perspectivas**. São Paulo: Vértice, 1988.

OHCHR. **Handbook human rights in the administration of justice: a manual on human rights for judges, prosecutors and lawyers**. New York: Geneva, 2003. (Professional Training Séries, 9).

PINHEIRO, Paulo Sérgio. Autoritarismo e transição. **Revista USP**, mar./maio, 1991.

\_\_\_\_\_. Radiografia da violência. **Gazeta Mercantil**, 28 jan. 2000.

\_\_\_\_\_. **Temos que avançar**. Entrevista concedida à Revista Istoé, n. 1734, 25 dez. 2002. Disponível em: [www.terra.com.br/istoé/](http://www.terra.com.br/istoé/). Acesso em: 7 maio 2004.

\_\_\_\_\_. **The unrul of law and the underprivileged in Latin América:** introduction. [S.I]: University of Notre Dame Press, 1999. 368 p.

SILVA, Marisa Viegas e. **A influência das normas do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o avanço dos direitos humanos no Brasil:** um balanço dos dez anos da adesão do Brasil à Convenção Americana. 2004. Tese. Mestrado em Ciência Política - Universidade Federal de Pernambuco, 2004.

UNITED NATIONS. Ecosoc. Commission on Human Rights, 60<sup>th</sup> session, 28 Jan. 2004. Civil and political rights, including the questions of independence of disappearances and summary executions: extrajudicial, summary or arbitrary executions: report of the Special Rapporteur, Asma Jahangir. Addendum Mission to Brazil. New York, 2004. [Documento] E/CN.4/2004/7/ Add. 3. Disponível em: [www.unhchr.ch/pdf/chr60/7add3AV.pdf](http://www.unhchr.ch/pdf/chr60/7add3AV.pdf). Acesso em: 7 maio 2004.

UNITED NATIONS. Ecosoc. Commission on Human Rights, 60<sup>th</sup> session, 31 Dec. 2003. Civil and political rights, including the questions of independence of the judiciary, administration of justice, impunity: report of the Special Rapporteur on the Independence of Judges and Lawyers, Leandro Despouy. New York, 2003. [Documento] E/CN.4/2004/60.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. **Manual de direito penal brasileiro:** parte geral. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.



---

## Violação ao princípio do juiz natural e tutela da dignidade humana: estudo de um caso concreto

---

LUIZ MÁRIO DE GÓIS MOUTINHO | JOSÉ VIANA ULISSES FILHO<sup>1</sup>

Não se aplica no Tribunal o critério de merecimento. [...] Qual é o merecimento, em que consiste esse merecimento? Como ninguém sabe dizer, nós não estamos aplicando o critério de merecimento nenhum. Nenhum. É uma enganação [...].

Des. Dário Rocha, Tribunal de Justiça de Pernambuco

### 1 Introdução

A questão da mobilidade funcional do magistrado, ou melhor, a movimentação administrativa de magistrados na estrutura organizacional do Poder Judiciário, cuja finalidade precípua é a garantia de efetiva prestação jurisdicional, afigura-se, aparentemente, como algo que deva passar ao largo do interesse do cidadão, dando a idéia

---

<sup>1</sup> Juizes de Direito na comarca do Recife; membros da Associação Juizes para a Democracia (AJD).

de que é assunto interno da corporação; a sociedade civil não deve preocupar-se com questões que digam respeito aos interesses de movimentação na carreira dos juizes de direito, pouco importando como tal ocorra, quer se trate da sua promoção, remoção, quer de designação, substituição, enfim, de qualquer ato administrativo que implique a movimentação do magistrado, que afete diretamente a sua carreira ou implique seu mero deslocamento horizontal.

Entretanto, a aparência não corresponde à realidade. Por trás dessa ingênua visão, escondem-se interesses que buscam de forma inescrupulosa manipular a independência dos magistrados objetivando, em algumas situações, a simples concentração de poder na mão do administrador, que se torna o senhor absoluto do destino do juiz, forçando-o muitas vezes a prestar favores ou reverências indevidas em sacrifício da própria dignidade pessoal; ou, o que é pior, manipulando com suas designações, principalmente dos denominados juizes substitutos, e perseguindo decisões que tragam resultados de encomenda em cartas de jogo marcado.

Tudo isso ocorre em detrimento dos interesses mais legítimos do cidadão, que é detentor do direito constitucional subjetivo e inalienável de ter acesso a um Poder Judiciário probo, independente, imparcial e eficiente, como uma das formas de garantir a efetiva tutela jurisdicional à dignidade da pessoa.

Nessa perspectiva, analisando a Constituição do Estado de Pernambuco, bem como as normas de Organização Judiciária local, podemos inferir que ambas afrontam, em alguns dispositivos, princípios constitucionais sedimentados não só no documento político maior de nossa nação, como também atingindo direitos inalienáveis do cidadão, reconhecidos até como princípios e direitos supraconstitucionais estabelecidos na própria Declaração Universal dos Direitos Humanos quando assegura no seu artigo X que toda pessoa tem direito a se submeter a um tribunal que seja independente e imparcial.

Postas as premissas preambulares, seguiremos ao longo deste trabalho buscando dissertar sobre um tema que se constitui no exame de um caso concreto, com a

utilização de hermenêutica que se situa no campo de conhecimento da dogmática jurídica, em que se procura demonstrar que, no Estado de Pernambuco, a instituição e regulamentação dos denominados juizes substitutos que já superaram a fase de vitaliciedade viola princípios constitucionais, que são de natureza impostergável.

## 2 Normas do Estado de Pernambuco incompatíveis com a Constituição Federal

Os atos da presidência do Tribunal de Justiça têm por base os §§ 2.º e 3.º do art. 52 da Constituição do Estado de Pernambuco e os art. 127 e 129 do Código de Organização Judiciária do Estado (Pernambuco, 1970).<sup>2</sup>

Art. 52 - **Salvo as restrições expressas na Constituição da República**,<sup>3</sup> os Desembargadores e os Juizes gozarão das seguintes garantias:

II - inamovibilidade, salvo por motivo de interesse público, assim reconhecido pelo Tribunal de Justiça, em decisão proferida pelo voto de dois terços de seus membros, assegurada ampla defesa.

§ 2.º - A garantia de inamovibilidade, no tocante aos **Juizes substitutos da primeira e da segunda entrância**, é assegurada por fixação destes na área da circunscrição judiciária para que foram designados ao ingressar na carreira ou pelo efeito de promoção de entrância.

§ 3.º - Ocorrendo a hipótese de o **juiz substituto** exercer o cargo em Vara ou Comarca vagas, a remoção dar-se-á somente:

---

2 Muito embora os artigos 127 e 129 do COJ-PE se refiram a juiz de Direito substituto da Capital, a mobilidade do juiz de Direito substituto de 1.º e 2.º entrâncias – interior - observa a mesma regra.

3 A CF/88 estabelece duas situações em que o juiz pode ser movido: voluntária e compulsoriamente; essa última em razão da prática de ato de indisciplina ou ilícito. Observamos que nem mesmo a mudança da sede da comarca autoriza a movimentação do juiz.

I – em virtude do provimento de cargo de Juiz Titular removido, nomeado, ou promovido.

II - por interesse público, assim expressamente declarado no ato de remoção.

III- a requerimento do próprio interessado.

Art. 127 - Aos **juizes de direito substitutos da Capital compete substituir**<sup>4</sup> os titulares das varas da mesma comarca, nas suas férias, licenças, afastamentos, faltas, impedimentos e suspeições, bem como nos casos de vacância dos cargos:

§ 1.º - Os juizes de que trata este artigo serão chamados à substituição, segundo a ordem decrescente do periodo de recesso e, em casos de igualdade, segundo o critério de antiguidade na entrância ou na judicatura.<sup>5</sup>

§ 2.º - Os titulares das varas do Júri serão substituídos somente pelos **juizes de direito substitutos da Capital**, mediante designação do Presidente do Tribunal de Justiça.

Art. 129 - Quando não estiverem em exercício de substituição plena, os **juizes de direito substitutos da Capital**, mediante designação do Presidente do Tribunal, funcionarão como auxiliares dos juizes titulares de vara em que houver acúmulo ou afluência do serviço, exercendo as funções que pelos mesmos titulares lhes forem cometidas, com aprovação do Conselho de Justiça. (Grifos nossos).

Concluimos que os atos discricionários de designação dos juizes com função de substituição não têm base constitucional pelas razões que seguem.

---

4 A expressão juiz substituto é usada indistintamente para designar juiz vitaliciando e juiz vitalicio com função de substituição.

5 Idem.

A Constituição Federal de 1988 não prevê mais a figura de juizes de jurisdição plena com exclusiva função de substituição e auxílio, como fazia a Constituição de 1967 e outras que a antecederam.<sup>6</sup>

Em relação à Justiça Federal, dispunha o artigo 118 da CF de 1967:

Art 118 - Os Juizes Federais serão nomeados pelo Presidente da República, dentre brasileiros, maiores de trinta anos, de cultura e idoneidade moral, mediante concurso de títulos e provas, organizado pelo Tribunal Federal de Recursos, conforme a respectiva jurisdição.

§ 2º - A lei fixará o número de Juizes de cada Seção e regulará o provimento dos cargos de Juizes substitutos, serventuários e funcionários da Justiça.

Posteriormente, a Emenda Constitucional n.º 7 deu nova redação à matéria ao dispor no artigo 123 e no § 2.º:

Artigo 123. Os juizes federais serão nomeados pelo presidente da República, escolhidos, sempre que possível, em lista triplíce, organizada pelo Tribunal Federal de Recursos.

§ 2.º. A lei poderá atribuir a juizes federais **exclusivamente funções de substituição**, em uma ou mais seções judiciárias e, ainda, as de **auxílio a juizes titulares de varas**, quando não se encontrarem no exercício de substituição. (Grifos nossos).

No âmbito da Justiça Estadual, a Carta Política de 1967 previa a figura do juiz de jurisdição temporária cuja atribuição, entre outras, era substituir os juizes de Direito. No mesmo sentido, também havia previsão na Lei Orgânica da Magistratura Nacional, datada de 1975. Eis os artigos:

---

<sup>6</sup> Pontes de Miranda, ao tratar dos pressupostos para nomeação de Juiz Federal, assim disse: "A ditadura, que redigiu o art. 118, nomeou os que lhe pareceram com os requisitos (ou que eram os seus preferidos), sem concurso." Mais adiante, o jurista afirma: "[...] além dos juizes federais, há os juizes substitutos. Deixou-se a lei complementar fixar o número de juizes substitutos e regular o provimento dos cargos." (Miranda, 1967, p. 192-193.)

[Constituição Federal]

Art 136 - Os Estados organizarão a sua Justiça, observados os arts. 108 a 112 desta Constituição e os dispositivos seguintes:

§ 1º - A lei poderá criar, mediante proposta do Tribunal de Justiça: [...]

b) Juizes togados com **investidura limitada no tempo**, os quais terão competência para julgamento de causas de pequeno valor e poderão **substituir Juizes vitalícios**;

c) Justiça de Paz **temporária**, competente para habilitação e celebração de casamentos e outros atos previstos em lei e com **atribuição judiciária de substituição**, exceto para julgamentos finais ou irrecorríveis. (Grifos nossos).

[Lei Orgânica da Magistratura Nacional]

Art. 17 - Os Juizes de Direito, onde não houver Juizes substitutos, e estes, onde os houver, serão nomeados mediante concurso público de provas e títulos. [...]

§ 4º - Poderão os Estados instituir, mediante proposta do respectivo Tribunal de Justiça, ou órgão especial, Juizes togados, com investidura limitada no tempo e competência para o julgamento de causas de pequeno valor e crimes a que não seja cominada pena de reclusão, bem como para a substituição dos Juizes vitalícios.

§ 5º - Podem, ainda, os Estados criar Justiça de Paz temporária, competente para o processo de habilitação e celebração de casamento.

Atualmente não mais existe no seio da magistratura estadual ou federal juiz com exclusiva função de substituição ou de jurisdição limitada.

Os magistrados gozam da garantia da inamovibilidade, não existindo no texto da Constituição Federal<sup>7</sup> e na Lei Orgânica da Magistratura Nacional (Loman)<sup>8</sup> nenhuma

distinção entre juiz titular e juiz com função de substituição, mesmo porque ambos têm jurisdição plena, não havendo razão axiológica para tal desigualdade.<sup>9</sup>

A inamovibilidade abrange, na conceituação doutrinária do instituto, o grau e a sede, isto é, o direito de não ser destituído (a que chamamos vitaliciedade) e o de não ser transferido ou removido (inamovibilidade, na linguagem do nosso direito positivo).

A inamovibilidade se define, pois, em nosso direito pela conservação na sede do juízo. ‘Consiste’, disse o Supremo Tribunal, ‘no direito de ser conservado na comarca, secção ou termo – sede do juízo – salvo promoção ou permuta a ‘que anuir o juiz’ (acórdão de 26 de julho de 1938, apel. Cível n.º 6.204). (Nunes, 1943, p. 480-481).

Os juizes só podem ser movidos por vontade própria ou por interesse público, hipótese última em que há a necessidade da prática de um ato de indisciplina ou ilícito do removido; do contrário, não pode o juiz titular ou substituto ser sacado da condução de nenhuma unidade judiciária.

Nesse diapasão, as regras da Constituição Estadual e do Código de Organização Judiciária (COJ) de Pernambuco são assimétricas e, por isso mesmo, formalmente inconstitucionais, porque criam situações de movimentação do magistrado não previstas na Carta Política e na Lei Orgânica da Magistratura Nacional além do que criam

---

7 CF/88: “Art. 95. Os juizes gozam das seguintes garantias: [...] II - inamovibilidade, salvo por motivo de interesse público, na forma do art. 93, VIII.”

8 Loman: “Art. 25 - Salvo as restrições expressas na Constituição, os magistrados gozam das garantias de vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos.”

9 “Visando assegurar a independência do Poder Judiciário, a Constituição cerca a magistratura de garantias especiais, umas dizendo mais com os órgãos na sua composição ou aparelhamento, garantias que podemos chamar institucionais ou orgânicas, e outras que dizem mais de perto com a autonomia da função, e que, constituindo para os seus titulares direitos subjetivos, podemos chamar subjetivas ou funcionais, ainda que umas e outras convirjam para o mesmo objetivo de assegurar a independência do Judiciário [...] subjetivas ou funcionais: a) as do art. 91 (vitaliciedade e inamovibilidade dos juizes e irredutibilidade dos seus vencimentos); b) *omissis*.” (Nunes, 1943, p. 91-92). A Constituição a que o autor se refere é de 1937.

espécies de magistrados, juizes de direito substitutos, vitalícios, não previstos no texto da Constituição da República.

A figura referida do juiz substituto no inciso I do art. 93 da CF/88 diz respeito ao juiz que ainda se encontra em estágio probatório, juiz vitaliciando.

Decorrido o biênio do efetivo exercício, o magistrado adquire todas as garantias: vitaliciedade, irredutibilidade de vencimentos e inamovibilidade, independentemente de ser titular de uma vara ou juiz com função de substituição.

Do ponto de vista forma, a inconstitucionalidade mais uma vez se manifesta.

A Constituição do Estado de Pernambuco trata no art. 52, inciso II e seus §§ 2.º e 3.º da garantia da inamovibilidade. Os parágrafos referidos são regras especiais de inamovibilidade, aplicáveis a juiz vitalício com função de substituição e juiz substituto (vitaliciando).

Ocorre que o constituinte estadual não tem competência de iniciativa para tratar de matéria orgânica da magistratura nacional ou organizacional da justiça estadual, aquela de iniciativa do Supremo Tribunal Federal e esta do Tribunal de Justiça, tudo nos termos do artigo 93 e do § 1.º do artigo 125 da CF/88:

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

Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§ 1º - A competência dos tribunais será definida na Constituição do Estado, sendo a lei de organização judiciária de **iniciativa do Tribunal de Justiça**. (Grifos nossos).

Por essa razão, todos os artigos da Constituição do Estado de Pernambuco que tratam do Poder Judiciário e da Magistratura que o integra de forma diversa da



disciplina da Constituição Federal e da Lei Orgânica da Magistratura Nacional são formalmente inconstitucionais (Brasil. Supremo Tribunal Federal, 2003).

Materialmente, os mencionados dispositivos legais da CE-PE e do COJ-PE não têm melhor sorte; todos são inconstitucionais porque conflitam com princípios, garantias e direitos fundamentais da Lei Maior.

Os juizes a que se referem os §§ 2.º e 3.º do artigo 52 da Constituição do Estado são magistrados com jurisdição plena e função de substituição. Esses juizes gozam das mesmas garantias constitucionais de que gozam os chamados juizes titulares sem nenhuma restrição ou ressalva prevista no texto da Constituição Federal, autorizadora da mitigação verificada no texto dos diplomas legais do Estado de Pernambuco.

Os dispositivos da CE-PE e do COJ-PE estabelecem restrições à inamovibilidade dos juizes diferentes daquelas previstas na CF/88 e na Loman.

Segundo a CF/88 e a Loman, o juiz só pode ser movido se requerer ou por interesse público e, nessa última hipótese, restrita à prática de ato de indisciplina ou ilícito. Não sendo assim, o juiz que tem jurisdição plena não pode ser movido discricionariamente da vara em que exerce sua função sob pena de violação da garantia constitucional da inamovibilidade.

Assim, os artigos em comento conflitam com o disposto no artigo 95, inciso II e 93, inciso VIII, ambos da CF, porque ferem a garantia da inamovibilidade da qual todo juiz é titular.

### **3 Devido processo legal e respeito aos princípios do juiz natural e norteadores da administração pública**

A inamovibilidade objetiva garantir a independência do magistrado (Brasil. Superior Tribunal de Justiça, ROMS / AM 945-AM). Nesse sentido, diz o mestre Luis Pinto Ferreira “A inamovibilidade é a garantia de que o magistrado permaneça à salvaguarda do arbítrio de outro agente estatal.”

A mitigação da inamovibilidade do juiz com função de substituição feita pelos textos legais estaduais fere o princípio constitucional da isonomia, porque dá tratamento jurídico diverso para situação idêntica, razão pela qual é materialmente inconstitucional.

Tanto o juiz com função de substituição como o juiz titular de uma unidade judiciária são inamovíveis. A isonomia é, mais uma vez, ferida pela legislação estadual uma vez que admite a movimentação voluntária do juiz não titular sem o processo de concorrência previsto na Loman e no próprio COJ-PE enquanto o Juiz titular só pode, voluntariamente, sair da comarca ou vara depois de se submeter ao referido certame.

O princípio do juiz natural constitui também um direito fundamental do qual a sociedade é titular. Todas as pessoas têm o direito de ser julgadas por juizes independentes e imparciais. Essa é a essência do princípio do juiz natural: imparcialidade e independência do julgador.<sup>10</sup>

A inamovibilidade é garantia da independência do juiz, como dissemos antes (COJ-PE, ANO, art. 13). A mitigação da inamovibilidade do juiz com função de substituição, feita pelos textos da legislação estadual, implica a diminuição do 'escudo protetor' da independência desse julgador e, conseqüentemente, implica a violação de princípio fundamental da jurisdição, qual seja, princípio do juiz natural, caracterizando assim, mais uma vez, a material inconstitucionalidade dos dispositivos da Constituição do Estado de Pernambuco e do Código de Organização Judiciária do Estado.<sup>11</sup>

---

10 "[...] as modernas tendências sobre o princípio do juiz natural nele englobam a proibição de subtrair o juiz constitucionalmente competente. Desse modo, a garantia desdobra-se em três conceitos: a) só são órgãos jurisdicionais os instituídos pela Constituição; b) ninguém pode ser julgado por órgão constituído após a ocorrência do fato; c) entre os juizes pré-constituídos vigora uma ordem taxativa de competência que exclui qualquer alternativa deferida à discricionariedade de quem quer que seja. A Constituição brasileira de 1988 reintroduziu a garantia do juiz competente no art. 5.º, inc. LIII." (Grinover; Cintra: Dinamarca, 1994, p. 52).

11 Grinover, Cintra e Dinamarca (1994, p. 134) enumeram, dentre os princípios fundamentais da jurisdição, o princípio do juiz natural, que "assegura que ninguém pode ser privado do julgamento por **juiz independente e imparcial**, indicado pelas normas constitucionais e legais".

O princípio da imparcialidade do juiz também é atingido pela indiscriminada possibilidade de movimentação do julgador com função de substituição, admitida pelos §§ 2.º e 3.º do art. 52 da CE-PE e pelos arts. 127 e 129 do COJ-PE.

O caráter de imparcialidade é inseparável do órgão da jurisdição. [...] **A imparcialidade do juiz é pressuposto para que a relação processual se instaure validamente.** É nesse sentido que se diz que o órgão jurisdicional deve ser subjetivamente capaz. [...] A incapacidade subjetiva do juiz que se origina da suspeita de sua imparcialidade afeta profundamente a relação processual. Justamente para assegurar a imparcialidade do juiz, as constituições lhe estipulam garantias (art. 95) [...]. (Grinover; Cintra; Dinamarco, 1994, p. 52. Grifos nossos).

O devido processo legal é uma garantia e um direito de todos. A possibilidade de a administração do Judiciário mover discricionariamente um juiz com jurisdição plena, retirando-o da condução de um acervo processual ou designando-o para conduzir outro, sem que se saiba prévia e claramente as razões de tal movimentação, implica a violação do devido processo legal, porque ferido foi o princípio do juiz natural em razão da violação ao princípio da independência e da imparcialidade do juiz, como visto.

No âmbito penal, os efeitos dessa flexibilidade são ainda mais graves e evidentes porque ampliam o poder persecutório do Estado uma vez que dão ao administrador o poder de retirar ou designar o juiz para conduzir um determinado acervo processual e, por via direta, um ou vários processos que o integram.

Assim, concluímos que a mobilidade do juiz com função de substituição - dada pelos §§ 2.º e 3.º do art. 52 da CE-PE e pelos arts. 127 e 129 do COJ-PE - é materialmente

inconstitucional, porque fere a garantia do devido processo legal, prevista no inciso LIV do art. 5.º da CF/88.<sup>12</sup>

A Administração Pública, inclusive no Poder Judiciário, norteia-se pelos princípios da **legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência**.

A inamovibilidade abrange o grau e o espaço físico. Este corresponde à circunscrição, à seção, à sede, à comarca, ao prédio e à vara.

Os parágrafos 2.º e 3.º do art. 52 da CE-PE, já mencionados tantas vezes, e os artigos 127 e 129 do COJ-PE, não menos referidos, permitem que o administrador do Poder Judiciário discricionariamente escolha o juiz com função de substituição de sua preferência a ser movido de uma unidade judiciária para outra.

Essa situação implica a violação do princípio da impessoalidade, porque, apesar da inamovibilidade, não há previamente definido nenhum critério objetivo que possa mitigar a subjetividade da escolha, cujos motivos invariavelmente não são publicados.

### **O princípio da impessoalidade:**

[...] traduz a idéia de que a Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimntosas. Nem favoritismo, nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários, de facções ou grupos de qualquer espécie. (Melo, 2003, p. 104-105).

---

12 “Entende-se, com essa fórmula” – garantia do devido processo legal – “o conjunto de garantias constitucionais que, de um lado, asseguram às partes o exercício de suas faculdades e poderes processuais e, do outro, são indispensáveis ao correto exercício da jurisdição [...] o conteúdo da fórmula vem a seguir desdobrado em um rico leque de garantias específicas, a saber: a) antes de mais nada, na dúplici garantia do juiz natural, não mais restrito à proibição de *bills of attainder* e juízos ou tribunais de exceção, mas abrangendo a dimensão do juiz competente (art. 5.o, incs. XXXVII E LIII) e b) *omissis*”. (Grinover: Cintra; Dinamarco, 1994, p. 82).

A experiência tem demonstrado que as razões que levam a administração a designar o magistrado com função de substituição para as melhores unidades judiciárias, por exemplo, comarcas mais próximas da Capital ou de pólos mais desenvolvidos, ou ainda, comarcas com menor índice de violência, são puramente subjetivas, fundadas no parentesco, na amizade ou no interesse político interno ou externo do Poder (Brasil. Supremo Tribunal Federal, MS 3.173).

Os artigos em comento abrem demasiado espaço à personalidade na Administração Pública, portanto, conflitam com o princípio da impessoalidade, razão da material inconstitucionalidade que ora reconhecemos.

Publicidade é outro princípio da Administração Pública com o qual os dispositivos legais da organização da justiça estadual não se alinham.

Afirma Celso Antônio Bandeira de Melo que o princípio da publicidade consagra o dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos (Melo, 2003, p. 104-105).

Os juizes com função de substituição não são vinculados a uma unidade judiciária e, invariavelmente, são designados de uma vara para outra sem obediência a uma escala prévia de substituição, pois compete ao Presidente do TJ escolher o magistrado.

A falta de publicidade das razões da movimentação conflita com o princípio da publicidade, razão de material inconstitucionalidade dos artigos da ordem jurídica estadual.

A moralidade também é atingida pela prática indiscriminada de designação de juizes com função de substituição.

A moralidade administrativa tem relevo singular e é o mais importante desses princípios, porque é pressuposto informativo dos demais (legalidade, impessoalidade, publicidade, razoabilidade, proporcionalidade, motivação), muito embora devam coexistir no ato administrativo. (Martins Júnior, 2002, p. 31).

O princípio da moralidade administrativa não precisa ter seu conteúdo definido ou explicado por regra expressa em lei. Esse se estabelece objetivamente a partir do confronto do ato administrativo (desde a pesquisa de seus requisitos, com destaque ao motivo, ao objeto e à finalidade, até a produção de seus efeitos, ou seja, perquirindo-se a validade e a eficácia) ou da conduta do agente com as regras éticas tiradas da disciplina interna da Administração (e que obrigam sempre ao alcance do bem comum, do interesse público), em que se deve fixar uma linha divisória entre o justo e o injusto, o moral e o imoral (e também o amoral), o honesto e o desonesto. (Martins Júnior, 2002).

Lealdade e boa-fé são, entre outros, os elementos caracterizadores da moralidade da administração pública.<sup>13</sup>

Lealdade pressupõe transparência na prática dos atos administrativos, alcançada pela prévia e adequada informação dos jurisdicionados quanto à escolha do juiz a ser designado e as razões dessa designação.

Já a boa-fé, se materializa pelo respeito à legítima expectativa daquele com quem a administração se relaciona, no caso em apreço, os jurisdicionados sujeitos das relações processuais.

É desleal com o jurisdicionado a gestão pública que permite a movimentação de um servidor inamovível, sem que se saiba previamente as razões da movimentação.

A parte tem a expectativa legítima de que o profissional que recebeu seu processo e nele praticou atos não será sacado de sua condução exatamente porque a Carta Magna garante a inamovibilidade de tal servidor.

---

13 Sobre o Princípio da Moralidade Administrativa, Melo (2003, p. 109) disse: “[...] compreendem-se em seu âmbito, como é evidente, os chamados princípios da lealdade e boa-fé.”

Já tivemos situação em que uma juíza com função de substituição fora designada para uma vara com efeitos retroativos à data de sua designação. Quer isso dizer que os atos praticados por ela na unidade de origem tornaram-se passíveis de anulação, porque com a designação dotada de efeito retroativo, a magistrada julgou na unidade pretérita sem ter jurisdição para tanto.

A falta de critérios previamente definidos para a substituição das eventuais ausências dos juizes titulares e a não-vinculação dos juizes com função de substituição a uma unidade judiciária permitem práticas amorais e deixam inquietantes dúvidas no intimo dos personagens das relações processuais, juizes movidos, Ministério Público, advogados e partes (Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais, 2003).

Os dispositivos legais da CE-PE e do COJ-PE permitem práticas desleais e distantes da boa-fé, não se alinhando, por isso mesmo, com o principio da moralidade, razão da material inconstitucionalidade que ora reconhecemos.

O modelo de organização judiciária de Pernambuco que examinamos, como repetidamente dito, permite a constante movimentação do juiz com função de substituição de uma unidade judiciária para outra por não ser vinculado a nenhuma unidade judiciária.

Esse modelo, desenhado pelos §§ 2.º e 3.º do art. 52 da CE-PE e pelos arts. 127 e 129 do COJ-PE, também colide com o principio da eficiência, previsto no artigo 37 da Lei Maior.

O principio da eficiência tem partes com as 'normas de boa administração', indicando que a Administração Pública, em todos os seus setores, deve concretizar atividade administrativa predisposta à extração do maior número possível de efeitos positivos ao administrado. Deve sopesar relação de custo-benefício, buscar a otimização de recursos, em suma, tem por obrigação dotar de maior eficácia possível todas as ações do Estado [...] A busca da eficiência não pode comprometer o principio da moralidade, porque este constitui um direito

subjetivo público a uma Administração Pública honesta [...] Eficiência sem moralidade tem um custo tão oneroso quanto Estado sem democracia. (David; Serrano *apud* Martins Júnior, 2002, p. 86-87).

O juiz com função de substituição é freqüentemente movimentado; além do que, não é vinculado a nenhuma unidade judiciária.

Essa instabilidade impede que o magistrado empreenda um estilo próprio de gerenciamento do acervo processual sob sua responsabilidade; não permite a formação de equipe visto que todos sabem, inclusive o próprio juiz movível, que sua saída da unidade será breve; impede o estabelecimento de uma rotina administrativa da unidade judiciária a que serve, entre outros inconvenientes contrários aos princípios e regras da boa administração.

No âmbito da jurisdição, o prejuízo é ainda maior. O juiz não tem o tempo necessário para conhecer os feitos que se encontram sob sua jurisdição. O magistrado, depois da leitura do processo, precisa maturar os fatos e o direito ali expostos para, em seguida e no tempo certo, proferir a decisão.

A freqüente movimentação do juiz com função de substituição traz insegurança ao julgador e acarreta a perda do trabalho que teve ao ler um processo todo, cuja decisão final pode não proferir, porque subitamente pode ser sacado da unidade judiciária.

Na prática, o juiz movível pode limitar-se a conduzir processos de baixa complexidade, cuja primeira leitura lhe permita proferir uma decisão imediata. Além de julgamentos simples, esses magistrados podem fazer apenas audiência e proferir decisões de urgência.

A desvinculação do juiz com função de substituição e sua permanente movimentação podem fomentar artifícios criados por maus profissionais eventualmente existentes no seio da magistratura.

Côncio de que em breve não responderá pela unidade judiciária, o desdenhoso juiz que é procurado pela parte de um processo complexo, profere um inócuo despacho



interlocutório, e quando a parte retorna para lhe pedir o provimento decisório que, de há muito, poderia ter sido dado, o julgador amovível já não se encontra ali. Ressalte-se que essa eventual prática é absolutamente invisível à administração do Poder. Não há e não haverá nenhum controle para essa situação.

O juiz que a todo o instante é movido de um lugar para outro, sem ter lugar fixo, perde sua identidade na estrutura do Poder e, conseqüentemente, sua atuação não é visível, trazendo sérios riscos à eficiência e, principalmente, à moralidade da prestação jurisdicional.

Vinculado a uma unidade judiciária, o juiz que tem a função de substituir é identificado. Aquele é o juiz daquela unidade judiciária. Os acertos e erros por ele cometidos são rapidamente percebidos por todos, advogado, parte e administração, inclusive pelos órgãos correccionais.

A permanente mobilidade do juiz dá ao desidiioso magistrado um argumento para justificar sua falta de compromisso.

Em resumo, além dos pontos aqui expostos e outros que a limitação do trabalho nos impede de explicitar, entendemos que a possibilidade de movimentação constante de juiz com função de substituição e sua não-vinculação a uma unidade judiciária admitida pelos artigos já referidos colide com o princípio da eficiência da administração pública e, conseqüentemente, é materialmente inconstitucional.

#### 4 Como adequar regras a princípios: sugestão

Conforme dito anteriormente, o princípio constitucional da proporcionalidade (Bonavides, 2003, p. 434-436) é outra vítima da organização judiciária pernambucana no tocante à figura do juiz substituto não-vinculado a uma unidade judiciária.

A proporcionalidade decorre do exame da **adequação, necessidade e proporcionalidade *stricto sensu* do meio** empreendido para atingir determinado **objetivo**.

O **objetivo** a ser alcançado pelo modelo organizacional da justiça pernambucana, dotada de um quadro de juiz com função de substituição não vinculado a uma unidade judiciária, é a eficiência da distribuição da prestação jurisdicional.

Esse modelo (meio) flexibiliza o gerenciamento dos recursos humanos e atribui poder discricionário ao gestor público que pode designar juizes para suprir eventuais ausências e, dessa forma, efetivar o direito fundamental de todos à solução dos conflitos, cujo monopólio pertence ao Judiciário.

Haverá violação do princípio da proporcionalidade, com ocorrência de arbitrio, toda vez que os **meios** destinados a realizar um **objetivo** não são por si mesmos apropriados e/ou quando a desproporção entre meios e objetivo é particularmente evidente, ou seja, manifesta. A inconstitucionalidade ocorre, enfim, quando a medida é excessiva, injustificável, ou seja, não cabe na moldura da proporcionalidade (Bonavides, 2003, p. 396-398).

Cabe, por oportuno, enumerar e sucintamente conceituar os subprincípios do princípio da proporcionalidade: **adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito**.

Por adequação, entende-se que o meio escolhido é apto a fomentar um resultado pretendido.

O subprincípio da necessidade se verifica a partir de um direito fundamental.

Um ato estatal que limita um direito fundamental é somente necessário caso a realização do objetivo perseguido não possa ser promovida, com a mesma intensidade, por meio de outro ato que limite, em menor medida, o direito fundamental atingido. (Silva, 2002, p. 39).

Finalmente, a proporcionalidade *stricto sensu* consiste no sopesamento entre a intensidade da restrição ao direito fundamental atingido e a importância da realização do

direito fundamental que com ele colide e fundamenta a adoção da medida restritiva (Silva, 2002, p. 40-41).

O meio escolhido pela organização da justiça pernambucana - juizes com função de substituição e desvinculados de uma unidade judiciária -, para atingir o objetivo da eficiente distribuição da jurisdição, não é adequado porque não é capaz de fomentar tal meta.

Eficiência implica a realização de uma atividade para atingir maior número de resultado, em menor tempo, com melhor qualidade e com segurança.

Como afirmado, o juiz não vinculado a nenhuma unidade judiciária é, a todo o instante, designado de um lugar para outro e não consegue se assenhorar do serviço; não empreende um ritmo próprio de trabalho; não forma equipe de trabalho; não tem o tempo necessário para decidir com segurança processos de alta indagação; limita-se a decidir questões de menor complexidade e/ou de urgência, entre outras questões.

Contrário senso, por razões óbvias, a almejada eficiência da prestação jurisdicional será alcançada se o juiz com função de substituição for vinculado a uma unidade judiciária e for designado para automaticamente substituir eventual ausência em obediência a uma escala previamente definida.

Vê-se que a exagerada flexibilidade dada ao gestor público para movimentar o juiz com função de substituição e sua desvinculação de uma unidade judiciária – **meio** – não são capazes de fomentar o objetivo da distribuição eficiente da prestação jurisdicional, razão da violação do subprincípio da adequação.

O modelo de organização em comento também não se alinha com o subprincípio da necessidade.

“Um ato estatal que limita um direito fundamental é somente necessário caso a realização do objetivo perseguido não possa ser promovida, com a mesma intensi-

dade, por meio de outro ato que limite, em menor medida, o direito fundamental atingido”, citado acima.

O flexível modelo da organização judiciária pernambucana colide com princípios, garantias e direitos fundamentais, dentre eles, o princípio do juiz natural, a garantia do devido processo legal, com os princípios da independência e da imparcialidade do juiz; com a garantia da inamovibilidade dos magistrados; com o princípio da isonomia; com os princípios da administração meio não é adequado para fomentar o objetivo almejado.

Outro meio pode ser utilizado para alcançar o objetivo da eficiente prestação jurisdicional sem que quaisquer daqueles princípios, garantias e direitos fundamentais sejam violentados.

Efetivamente existem situações em que a unidade judiciária fica sem magistrado. Para essas hipóteses, há o mecanismo da substituição automática que deve ser feita por todos os juizes, observada uma escala previamente definida.

Os magistrados que têm a função de substituir devem ser vinculados a uma unidade judiciária, que contará com um juiz titular e um ou mais juizes com função de substituição segundo a discricionária escolha do Tribunal de Justiça, a quem compete a iniciativa da Lei de Organização Judiciária.

O modelo supra é o único capaz de conjuntamente garantir a efetiva distribuição eficiente da jurisdição e o respeito a todos os princípios, garantias e direitos fundamentais aqui explicitados:

- a) garante a inamovibilidade da qual todos os magistrados são titulares;
- b) respeita o princípio da isonomia porque dá tratamento igualitário para situações idênticas na medida em que todos os magistrados depois de dois anos de efetivo exercício, titular ou com função de substituição gozam das mesmas garantias constitucionais, sem ressalva, não existindo razão axiológica para tratamento diferenciado;

- c) preserva a independência do magistrado que, não obstante a função de substituição, tem jurisdição plena, assim como o tem o juiz titular;
- d) harmoniza-se com o princípio da independência do juiz;
- e) preserva a independência do Poder Judiciário uma vez que protege a independência da magistratura que a integra, inclusive a do gestor público vulnerável a eventuais pedidos de movimentação dos juizes;
- f) observa o princípio e direito fundamental do juiz natural, que pressupõe uma jurisdição prestada por juizes independentes e imparciais;
- g) respeita a garantia do devido processo legal;
- h) mitiga o poder persecutório do Estado;
- i) alinha-se com o princípio da moralidade da Administração Pública porque a movimentação do juiz para suprir eventual ausência de outro julgador é prévia e publicamente definida e, portanto, revela-se leal e obediente à legítima expectativa das partes no tocante a não movimentação do juiz que conduz o seu processo;
- j) coaduna-se com a publicidade que deve nortear toda atuação da administração do Poder na medida em que públicas serão as razões da movimentação do juiz;
- k) não colide com o princípio da impessoalidade, porque a escolha do juiz para substituir outro julgador na sua eventual ausência e o lugar onde será designado são previamente estabelecidos em lei, limitando a inconveniente e discricionária escolha do gestor no manejo de servidor dotado da garantia da inamovibilidade;
- l) respeita o princípio da eficiência na medida em que o juiz substituto vinculado a uma unidade judiciária pode empreender um ritmo de trabalho próprio, assenhoreando-se do serviço, sem solução de continuidade, permitindo-lhe proferir decisões rápidas, com segurança e sem prejuízo da designação para automaticamente substituir um magistrado eventualmente ausente;

m) respeita o princípio fundamental do Estado democrático de direito a todos pela observância de todos os princípios, garantias e direitos fundamentais antes enumerados.

Nesse diapasão, o meio de organização judiciária existente não é necessário, porque existe outro meio que atinge o mesmo objetivo sem violar princípios, garantias e direitos fundamentais consagrados na Constituição.

A inobservância dos subprincípios da adequação e da necessidade já seria suficiente para caracterizar o desrespeito ao princípio constitucional da proporcionalidade e, conseqüentemente, a material inconstitucionalidade, tornando-se desnecessário o exame da desproporcionalidade em sentido estrito.

Porém, sobre o terceiro subprincípio do princípio da proporcionalidade, manifestar-nos-emos para expurgar qualquer dúvida quanto à inconstitucionalidade da organização judiciária pernambucana no que tange aos juizes com função de substituição.

Já dissemos que a proporcionalidade em sentido estrito consiste em um sopesamento entre a intensidade da restrição ao direito fundamental atingido e a importância da realização do direito fundamental que com ele colide e fundamenta a adoção da medida restritiva.

A mobilidade que é dada à administração para movimentar os juizes com função de substituição restringe, como dito, uma série de direitos e garantias fundamentais para, supostamente, atender ao direito fundamental a uma prestação jurisdicional eficiente, revelando-se absolutamente desproporcional em razão da natureza e da quantidade de violações.

Em suma, os §§ 2.º e 3.º do art. 52 da CE-PE e 127 e 129 do COJ-PE criam um meio inadequado, desnecessário e desproporcional em sentido estrito para supostamente alcançar o objetivo da eficiente distribuição para a prestação jurisdicional, razão pela qual são materialmente inconstitucionais.

## 5 Conclusão

Como arremate, após as necessárias digressões no curso das argumentações ora desenvolvidas, concluímos este estudo inferindo que a Constituição do Estado de Pernambuco e o Código de Organização judiciária local - no que dispõem sobre os juizes substitutos já vitaliciados, notadamente no que diz respeito à sua mobilidade para substituir juizes titulares ao alvedrio voluntarioso do administrador competente - violam normas constitucionais específicas que tutelam explicitamente direitos e garantias fundamentais do cidadão como soe acontecer com os princípios do Devido Processo Legal e do Juiz Natural.

Ademais, além de violar o direito subjetivo do magistrado que se encontra na condição de juiz substituto, afrontam de forma mais grave a segurança de cada cidadão contra o arbítrio estatal uma vez que fragiliza o magistrado, tornando-o dependente e parcial e afetando, sobremaneira, todas as garantias institucionais e pessoais que devem nortear o Estado democrático de direito. Estado esse que se manifesta em concreto por meio da existência de normas que garantam a independência e imparcialidade do órgão julgador, impondo-se a exigência de critérios objetivos no que tange à distribuição da competência dos magistrados, bem como à prévia constituição do juízo.

Na forma como se encontra prevista na Constituição do Estado de Pernambuco e no Código de Organização Judiciária local, a figura do juiz substituto vitalício é uma brutal agressão a princípios universais que tutelam a dignidade da pessoa, apanágio maior do Estado democrático de direito e conquista histórica da humanidade, que devem ser preservados pelos Estados civilizados no atual contexto universal de respeito aos direitos humanos.

## Referências

- BOLETIM DO INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS, São Paulo, n°131, 2003.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 13. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade. STF ADI 2700 MC/RJ Relator: Ministro Sidney Sanches. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Rio de Janeiro, 17 de outubro de 2002. **Diário de Justiça**. Brasília, DF, PP-00033, Ement. v. 02101-01 PP-00105 RTJ v. 00184-02 PP-00552. 7 mar. 2003.
- GRINOVER, Ada Pellegrini; CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. 10. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1994.
- MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Probidade administrativa**. São Paulo: Saraiva. 2. ed. 2002.
- MELO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 15. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003. p 104/105.
- MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. **Comentários à Constituição de 1967**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1967. t. 4, p. 192-193.
- NUNES, Castro José de. **Teoria e prática do Poder Judiciário**. Rio de Janeiro, Revista Forense, 1943.
- PERNAMBUCO. Código de Organização Judiciária. Resolução n.º 010/70. Dispõe em sessão plenária de 28 de dezembro de 1970, sobre a divisão e organização judiciária do Estado. **Diário da Justiça**, Recife, 30 dez. 1970.
- SILVA, Luís Virgílio Afonso. O proporcional e o razoável. **Revista dos Tribunais**, ano 91, v. 798, p. 22-49, abr. 2002. Doutrina civil, primeira seção.



---

## **SEGUNDA PARTE**

---

### **Casos de violação à independência dos juízes**



---

## Apresentação dos casos

---

RIVANE FABIANA DE MELO ARANTES<sup>1</sup>

Os casos a seguir apresentados são resultado de um processo de construção coletiva, coordenado pelo Programa dhINTERNACIONAL em 2004/2005, por ocasião da Missão Oficial ao Brasil do Relator da ONU sobre a Independência dos Magistrados e Advogados, Sr. Leandro Despouy, em outubro de 2004.

A intencionalidade dessa iniciativa foi mobilizar redes, articulações e entidades da sociedade civil organizada do País, particularmente as que integram o Movimento Nacional de Direitos Humanos, no Regional Nordeste, para o necessário diálogo sobre os problemas cotidianos, enfrentados na interlocução, especialmente, com o Poder Judiciário, e os desafios que esta realidade vem apontando a esse órgão, aos usuários da Justiça e às organizações que lidam com o Judiciário, como instrumento de garantia dos direitos humanos.

Esse debate culmina com a elaboração deste Relatório, que pretende apresentar casos capazes de refletir as principais questões, problemas e desafios que se têm colocado como inviabilizadores de uma atuação eficaz, por parte do Poder Judiciário no Brasil, enquanto instrumento de proteção dos direitos humanos.

---

<sup>1</sup> Advogada; membro do Programa dhINTERNACIONAL (MNDH/NE e GAJOP).

Para tanto, 26 entidades, programas e redes participaram desde o início desse projeto, discutindo e apresentando casos. Ao final daquele processo, um relatório mais denso, com situações que questionam a independência de outros sujeitos do Sistema de Justiça, além do Judiciário, a exemplo do Ministério Público, advogados e agentes do aparelho policial, foi entregue ao Relator da ONU, já referido, em outubro de 2004.

Esta publicação, todavia, pretende focalizar casos que se têm constituído como uma práxis, experienciada particularmente pelo Judiciário, na contramão de sua responsabilidade pela consecução da Justiça. Para isso, contamos com a contribuição de 12 sujeitos sociais, dentre organizações não governamentais de direitos humanos; associações (inclusive juizes); entidades de classe; observatórios do Judiciário, abrangendo três regiões do País: Norte, Nordeste e Sudeste.

Nesta produção, relatamos 37 situações que, além de se colocarem numa posição de denúncia, trazem a reflexão sobre as principais dificuldades enfrentadas pelos usuários da Justiça, em especial, os chamados grupos mais vulnerabilizados (negros, mulheres, homossexuais, etc.) no trato com as várias faces do Poder Judiciário. Nesse sentido, tratamos de questões como morosidade; conivência com grupos econômicos e políticos; preconceito; falta de compromisso social; corrupção, etc.

De igual modo, chamamos a atenção para outras questões que têm desafiado esse organismo, por dentro da própria estrutura, exigindo a adoção de novos padrões, como a discussão sobre os critérios para a movimentação dos juizes na estrutura organizacional e os ataques que vêm vulnerabilizando membros do Judiciário quando eles experimentam exercer a amplitude de suas atribuições.

Os relatos tomam por base duas fontes: as informações e os dados repassados pelas entidades da sociedade civil que apresentam os casos, e jornais de grande circulação nos respectivos Estados onde estão circunscritas as situações.

Esclarecemos que os fatos aqui relatados, referentes à Independência do Judiciário, são apresentados de regra, preservando-se a identidade das vítimas. Todavia, quan-

do se posicionam como Defensoras dos Direitos Humanos,<sup>2</sup> a identidade delas é explicitada, como forma de dar visibilidade aos riscos que as vitimizam, bem como legitimidade a seu trabalho, enquanto exercício concreto da democracia.

Quanto aos envolvidos, também preservamos sua identidade uma vez que não há notícia de que foi instaurado o procedimento jurídico adequado. Ademais, como essa publicação se coloca no campo da denúncia, experienciamos coletivamente aqui, a chamada “cidadania ativa”, expressa no exercício do Direito à Liberdade de Expressão e de Manifestação,<sup>3</sup> constitucionalmente garantidos, e do Direito à Comunicação,<sup>4</sup> evidentemente, respeitando-se o também constitucional Princípio da Inocência.<sup>5</sup>

Essa realidade multifacetária, de igual maneira, serviu de inspiração para que o conjunto de sujeitos sociais, a que nos referimos, dialogasse com as várias experiências e propusessem recomendações ao Estado Brasileiro e aos órgãos competentes das Nações Unidas, que pudessem se refletir em mais Independência ao Judiciário. Tais proposições foram listadas na terceira parte deste trabalho.

Com isso, esperamos poder contribuir à consecução de um Estado mais Justo e um Judiciário mais Independente, condição *sine qua non* à realização plena dos Direitos Humanos de Todos.

---

2 Art. 1.º da Declaração da ONU sobre o direito e responsabilidade dos indivíduos, grupos ou órgãos da sociedade de promover e proteger os direitos humanos e as liberdades fundamentais universalmente reconhecidos (Resolução 53/144 aprovada pela Assembleia das Nações Unidas em 9.12.1998) – “[...] todos têm direito, individual e em associação com outros, a promover e a se organizar para a proteção e a realização dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos planos nacional e internacional”.

3 Constituição Federal 1988. Art. 5.º inc. IV – “é livre a manifestação de pensamento, sendo vedado o anonimato”. “Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição”.

4 Constituição Federal. Art. 5.º inc. IX – “é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença”.

5 Constituição Federal. Art. 5.º inc. LVII – “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória”.



---

## Relato de casos

---

O Movimento Nacional de Direitos Humanos – Regional Nordeste (MNDH-NE) e o Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (GAJOP) advertem que o conteúdo das informações relacionadas aos casos de violação dos direitos humanos é de inteira responsabilidade das entidades e organizações que os apresentam e cujo nome é mencionado no início dos relatos. O MNDH-NE e o GAJOP, assim com os organizadores da presente publicação, não se responsabilizam pelo conteúdo das informações contidas nos relatos de casos a seguir expostos.

## **1. Associação Brasileira dos Expostos ao Amianto (ABREA) e Rede Virtual-Cidadã pelo Banimento do Amianto para a América Latina – São Paulo**

### **1.1 Revogação pelo Superior Tribunal Federal (STF) das leis estaduais de banimento do amianto**

O amianto, por suas excelentes propriedades de isolamento térmico e incombustibilidade, tornou-se matéria-prima privilegiada para a indústria da construção no período do pós-guerra. No entanto, por ser cancerígeno para os seres humanos, seu uso intenso gerou graves conseqüências à saúde dos trabalhadores expostos ao produto durante anos, com milhares de mortes anuais na Europa Ocidental e nos Estados Unidos. No Brasil, o poder público e os demais poderes constituídos, em especial o Judiciário, ignoraram por muito tempo os alertas de movimentos clamando pelo banimento do amianto no Brasil e por justiça para as vítimas dos processos industriais, alegando os referidos poderes, desconhecimento técnico da questão e a ausência de pesquisas nacionais.

Essa cumplicidade, pautada exclusivamente pela defesa do interesse econômico e pela sua supremacia em detrimento do interesse público, da preservação da integridade física e da saúde física e mental, pode ser sentida nitidamente quando do julgamento pelo Supremo Tribunal Federal (STF) das Ações Diretas de Inconstitucionalidade contra os Estados de São Paulo (ADI 2656) e do Mato Grosso do Sul (ADI 2396). Sem julgamento do mérito, os relatores das duas ADIs, Ellen Gracie e Mauricio Corrêa, acompanhados em seus votos pelo plenário, decidiram pela inconstitucionalidade das leis estaduais, alegando que ambas “invadiram a competência legislativa da União sobre normas gerais relativas à produção e ao consumo, à proteção do meio ambiente e ao controle da poluição e à proteção e defesa da saúde”.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Decisão do STF de 08/05/2003 declarando a inconstitucionalidade de dispositivos de leis dos estados de São Paulo (ADI 2656) e de Mato Grosso do Sul (ADI 2396), que proibiam o uso de amianto. Disponível em <http://www.stf.gov.br/noticias/imprensa/ultimas/ler.asp?CODIGO=46190&tip=UN#>



Em 26 de setembro de 2001, em seu voto para concessão de liminar que suspendeu a eficácia da lei de Mato Grosso do Sul, a ministra Ellen Gracie se refere a uma regulamentação federal, a Lei 9.055/95, como “suficiente à proteção da saúde, inclusive porque proíbe o tipo mais perigoso de amianto”. [...] “A decisão favoreceu o estado de Goiás, autor da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 2396” (Brasil, 2001), que “produz a variedade crisotila, ou amianto branco, tipo que, segundo estudos, não oferece riscos à saúde humana, desde que tomadas as precauções determinadas pela Lei 9.055/95”.<sup>7</sup>

Se bem ponderadas, há contradições no despacho da eminente ministra, porque ela se refere a um dispositivo legal, que, se “supostamente” cumprido, não traria riscos à saúde humana. Em nenhum momento o STF solicitou comprovação do real cumprimento de tal lei, que dispõe sobre o falacioso “uso controlado do amianto”. A ministra reconhece a existência de risco, pois em nenhum momento isenta o amianto brasileiro.

A opção pela defesa do interesse econômico é clara. Tal despacho é inconsistente ao se basear num presumível “uso seguro ou controlado”. Esse argumento reforça a tese, pouco sustentável do ponto de vista técnico, de que os riscos do cancerígeno amianto podem ser “controlados”, preservando-se com isso os interesses meramente econômicos em detrimento da prevalência da vida e do direito inalienável à saúde da população brasileira.

O próprio site do Supremo Tribunal Federal não deixa dúvidas quanto aos interesses que tal medida quer preservar: “O município goiano de Minaçu é um dos maiores produtores mundiais de amianto e o estado de Goiás pretende, com a ADI, resguardar a receita tributária proveniente da comercialização do produto, que hoje representa 30% dos ganhos brutos do estado.”<sup>8</sup>. Além de colocar o Brasil fora do mapa

---

7 Disponível em <http://www.stf.gov.br/noticias/imprensa/ultimas/ler.asp?CODIGO=13916&tip=UN>.

8 Ibid.

dos países que optaram pela saúde de sua população, essa decisão “fecha a porta aos estados para legislarem sobre saúde e meio ambiente”,<sup>9</sup> impedindo-os de atuar legalmente de forma mais restritiva que a União nesse campo.

Essa decisão do STF, que pode constituir um precedente para outras quatro ADIs propostas no final de 2004 contra Pernambuco, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, com o objetivo de revogar as leis estaduais de banimento do amianto, fere o disposto no Artigo 196 de nossa Carta Magna, que afirma, categoricamente, que “a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”. Desrespeita, ainda, o artigo 10 (1) do Protocolo Adicional à Convenção Americana de Direitos Humanos de 17.11.88, que prevê que “toda pessoa tem direito de viver em meio ambiente sadio e de beneficiar-se dos equipamentos coletivos essenciais”.

## **1.2 Caso do Juiz João Carlos da Rocha Mattos**

A indústria do amianto, de longa data, tem tentado silenciar todos os esforços de se alertar a população brasileira sobre os riscos da exposição aos efeitos cancerígenos da fibra mineral, produzida e consumida em larga escala no Brasil. Nos últimos anos, foram inúmeras as tentativas impetradas pela indústria do amianto de usar o Poder Judiciário como escudo para sua ação criminoso, para perpetuar a impunidade e para inibir ações judiciais de vítimas contra ela.

Prestar-se-ia, destarte, o Judiciário brasileiro a ser quase que balcão de negócios, homologando acordos extrajudiciais questionáveis, tanto do ponto de vista ético como por seus irrisórios valores a título de indenização das vítimas. Nenhuma

---

<sup>9</sup> Citação do jurista Paulo Affonso Leme Machado (2001), professor de direito ambiental na Universidade Estadual Paulista (Unesp), em artigo publicado no Jornal O Estado de S. Paulo em 11/10/2001. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/ciencia/colunas/aspas/2001/out/11/249.htm>>

investigação séria é feita para se conhecer os meios pelos quais tais acordos são obtidos e se ocorre coação uma vez que as vítimas do amianto, na maioria, são analfabetas e alegam, com o passar do tempo, que não leram ou não entenderam do que se tratava aquele maçudo contrato que assinaram. Por sinal, é o mesmo advogado que representa ambas as partes na transação!

Por outro lado, esperam por dez ou mais anos para obterem uma decisão final na Justiça, para casos em que, após o aparecimento da doença relacionada com o amianto, a sobrevivência é de menos de um ano, o que faz as vítimas acabar cedendo à “chantagem” dos empresários, cujos prepostos e advogados advertem que vão recorrer até a última instância judicial.

A falta de credibilidade no papel disciplinador e isento da Justiça brasileira é outro fator de desestímulo entre as vítimas hipossuficientes, que acabam preferindo se arriscar nesses contratos leoninos na tentativa de receberem algo ainda em vida e obterem, principalmente, o reconhecimento de que a doença foi adquirida no trabalho.

Não tem sido diferente nos processos de tentativa de intimidação, que têm sido impostos sucessivamente aos que lutam pelo banimento do amianto, ou cerram fileiras com as vítimas. Um dos casos mais emblemáticos se refere às inúmeras ações contra a líder do movimento pelo banimento do amianto no Brasil, Fernanda Giannasi, respeitada ativista dentro e fora do País, e pelo movimento internacional do banimento da fibra cancerígena.

Depois de fracassadas tentativas de fazê-la parar com sua campanha pelo banimento do amianto iniciada há quase duas décadas, e de buscarem demiti-la de sua função pública de auditora-fiscal do Ministério do Trabalho e Emprego, onde atua como engenheira do trabalho responsável pelas empresas que utilizam amianto, estas partiram para ações penais e de cunho indenizatório, alegando prejuízos financeiros e danos morais sua “honra”. No total de seis processos, três são criminais; dois ainda estão em andamento.

O processo de 1998 foi uma queixa-crime impetrada pela Empresa Eternit, em que alegava ter sido difamada por Fernanda Giannasi, que “questionava publicamente os acordos extrajudiciais lesivos e que eram obtidos por chantagem e com a conivência de funcionários públicos cooptados para tal fim, prática que a engenheira atribuiu à Máfia do Amianto”. Depois de forte reação da mídia e da opinião pública nacional e mundial, que se manifestaram fortemente em defesa da engenheira, a queixa-crime foi rejeitada e arquivada.

Isso trouxe um dano irreparável à imagem da empresa e à sua reputação, que, pela primeira vez, viu frustrada sua pretensão de calar a ativista, usando a 26.<sup>a</sup> Vara Criminal do Foro Regional de Pinheiros de São Paulo.

Temendo arriscar-se em novo fracasso, aproveitou-se o lobby do amianto de uma crítica feita pela ativista à forma como sindicatos ligados ao amianto eram criados antes da Constituição de 1988, com flagrante interferência na livre organização dos trabalhadores, conforme previsto pela Convenção 87 de 1948 da OIT - Organização Internacional do Trabalho, que trata justamente sobre a Liberdade Sindical e a Proteção do Direito de Sindicalização. Foi ajuizada uma queixa-crime em 20 de fevereiro de 2002, que teve foro privilegiado da Justiça Federal de São Paulo, no caso a 4.<sup>a</sup> Vara, já que a crítica envolvia também um ex-ministro do trabalho, que teria criado o sindicato “a pedido” de poderoso grupo multinacional francês do amianto, sem respeitar os preceitos legais exigidos à época.

Por exemplo, o processo de concessão de carta sindical é repleto de irregularidades, pois sua homologação ocorreu sem o devido cumprimento do artigo 515 da CLT (Consolidação das Leis Trabalhistas), vigente à época de 1986. Posteriormente, a sua extensão para as bases das demais empresas do setor no Estado de São Paulo também se realizou de maneira irregular, desrespeitando, inclusive, parecer da Comissão de Enquadramento Sindical obrigatória à época. Isso permitiu o controle absoluto pela multinacional da organização dos trabalhadores, não só de suas unidades, como de suas concorrentes. Todos os fatos alegados são plenamente compro-

vados documentalmente, constituindo-se em crime contra a organização do trabalho, tipificado no Código Penal Brasileiro.

O ex-ministro, hoje advogando para grandes empresas, ter-se-ia utilizado de seu cargo no Tribunal Superior do Trabalho, na época, para ter o caso apreciado e julgado na Justiça Federal. Conhecida a representação pelo Ministério Público Federal, opinou a Procuradora da República pelo arquivamento daquela concluindo, após extensa argumentação, que “realmente, no caso em tela, não há indícios de crime contra a honra [...]”.

Contudo, o pedido de arquivamento foi rejeitado pelo então Juiz da 4.<sup>a</sup> Vara da Justiça Federal de São Paulo, Dr. João Carlos da Rocha Mattos, determinando o encaminhamento dos autos ao Exmo. Procurador-Geral da República. Este designou outro membro do Ministério Público, que acatou a determinação do Juiz Mattos, e a denúncia foi finalmente aceita. Em despacho lacônico de três linhas, o referido Juiz aceitou a queixa-crime e caracterizou a ativista como incurso no artigo 139 do Código Penal, que dispõe sobre crime de difamação.<sup>10</sup>

Não fosse pela prisão do Juiz João Carlos da Rocha Mattos alguns meses depois, na rumorosa Operação da Polícia Federal batizada como “Anaconda”<sup>11</sup>, o caso passaria despercebido pela maioria das pessoas e poderia ter tido conseqüências muito graves à carreira da auditora-fiscal, com danos irreparáveis à sua luta contra o amianto no Brasil.

Rocha Mattos, hábil pela rapidez em seus julgamentos, foi acusado de encabeçar uma rede que vendia sentenças para contrabandistas, de chamar para si processos rumorosos,

---

10 Art. 139 do CPB - “Difamar alguém, imputando-lhe fato ofensivo à sua reputação. Pena - Detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano, e multa.” [...] “Parágrafo único: A exceção da verdade somente se admite se o ofendido é funcionário público e a ofensa é relativa ao exercício de suas funções.”

11 JUIZ Rocha Mattos é preso em SP Folha Online Brasil, São Paulo, 7 nov. 2003. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u55202.shtml>>. Acesso em: 8 mar. 2005.

que envolviam operações de notórios criminosos, políticos e empresários influentes, por formação de quadrilha, entre outros crimes que lhe são imputados.

Frustrados em outras tentativas de desmoralização, o *lobby* empresarial do amianto encontraria aqui guarida à sua pretensão e finalmente teria sucesso, a não ser pelo fato de o juiz ter sido preso antes da conclusão do processo e estar atualmente cumprindo pena. O processo contra a auditora-fiscal continua em andamento sob a responsabilidade do substituto do ex-juiz Rocha Mattos na 4.ª Vara da Justiça Federal. Mais uma vez, não obtendo o sucesso desejado, o *lobby* do amianto ainda tentou ajuizar nova ação na Justiça Federal, cujo foro privilegiado, dessa vez, não foi aceito em razão de o ex-ministro não mais ocupar cargo público. Segundo consta, o processo foi rejeitado e encaminhado à Justiça Criminal Estadual, que deverá em breve se pronunciar sobre essa nova denúncia, que tem o fim claro - via Poder Judiciário em sua defesa intransigente das vítimas do amianto - de desmoralizar a luta por justiça socioambiental levada a cabo pela engenheira Fernanda Giannasi.

Por sua parte, a engenheira encaminhou à Polícia Federal e ao Ministério Público Federal, uma denúncia amplamente documentada, referente ao crime cometido pela multinacional francesa contra a organização dos trabalhadores de Capivari, sob o beneplácito de membro do governo brasileiro. Até agora, nenhum destes órgãos se pronunciou sobre o caso, tendo ocorrido fato inverso, pois a denunciante passou a ser objeto de investigação pela Justiça Federal.

## **2. Associação de Combate aos Poluentes Orgânicos Persistentes (ACPO) – São Paulo**

### **2.1 Caso M.P.**

Durante dezesseis anos, M.P. trabalhou na Carbocloro Indústria Química, empresa de cloro-soda localizada em Cubatão – São Paulo. Por oito anos, atuou na unidade de produção química da empresa, utilizando tecnologia de mercúrio metálico, material

bastante prejudicial à saúde. Segundo pesquisas, é neurotóxico, mutagênico e teratogênico; todavia, o departamento médico da referida empresa nunca informou sobre os malefícios da exposição a essa substância química.

Em 30 de novembro de 1995, M.P. foi aposentado por invalidez, seqüela proveniente da exposição ao mercúrio metálico atestada pelos seguintes órgãos: Centro de Saúde do Trabalhador de Santos; Centro de Referência da Saúde do Trabalhador em São Bernardo do Campo; Núcleo de Atenção Psicossocial em Santos e Perícia Médica do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) de Santos.

Antes de sua aposentadoria, M.P. entrou com uma Ação de Indenização contra a Carbocloro por acidente de trabalho. A Juíza S.C.P.O. da 1.<sup>a</sup> Vara Cível da Comarca de Cubatão decidiu pela improcedência do pedido, considerando indevida a indenização, por não ter ficado comprovada a existência de moléstia ocupacional adquirida por culpa da empresa empregadora. Para isso, baseou-se num laudo que atestou resultado diferente da perícia realizada pelo INSS, cujo resultado fundamentou, posteriormente, sua aposentadoria em razão de sua contaminação por mercúrio.

O médico da empresa e o perito médico do Fórum de Santos foram denunciados ao Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo que, após quase três anos de investigação, transformou as denúncias da vítima em um processo disciplinar, respondendo aqueles por fraude. Uma cópia desse processo foi juntada à Ação Indenizatória, todavia, o órgão julgador não acolheu o pedido. A decisão foi mantida no recurso de Apelação, julgado pela 10.<sup>a</sup> Câmara Cível do Tribunal de Justiça de São Paulo em 1998.

A Carbocloro recusa-se a dar qualquer amparo médico ou financeiro às vítimas. Nas palavras de M.P.: “[...] no Brasil, infelizmente me parece que o poder financeiro tem influência sobre alguns médicos, peritos e uma parte do Judiciário. Tenho clara impressão de que as multinacionais manipulam os dados, ocultando ou omitindo a verdade. Tenho também a impressão de que alguns juizes, mesmo depois de perceber a distorção realizada pela empresa, não encaminham o processo para um desfecho justo.”

## 2.2 Caso Jeffer Castelo Branco

Jeffer Castelo Branco<sup>12</sup> trabalhava na Empresa Rhodia S/A<sup>13</sup> na fábrica tetracloreto de carbono e percloroetileno desde 1983. Além dos produtos finais que saíam juntos para fracionamento por meio da destilação, havia o ácido clorídrico e resíduos organoclorados,<sup>14</sup> ambos em grande quantidade.

O contato com essas substâncias acabou por contaminar Jeffer Castelo Branco, que passou a sofrer de intoxicação crônica por organoclorados, particularmente o HCB,<sup>15</sup> causando-lhe incapacidade parcial e permanente, circunstância que o impede de exercer outra função no mercado de trabalho.<sup>16</sup>

Em razão disso, Jeffer Castelo Branco ingressou com Ação de Indenização contra a Rhodia S/A,<sup>17</sup> alegando a existência de acidente laboral. Segundo a perícia realizada pela Dr.<sup>a</sup> Agnes Soares da Silva, “[...] o autor apresenta história ocupacional e exames compatíveis com intoxicação crônica por organoclorados,

---

12 Jeffer Castelo Branco é presidente da Associação de Combate aos Poluentes Orgânicos Persistentes (ACPO) em São Paulo.

13 A Rhodia S/A pertencia a Clorogil, uma sociedade do grupo internacional Progil. Em 1966, passou a operar fabricando pentaclorofenol e seu sal, pentaclorofenato de sódio, conhecidos como “pó da China”. Em 1974, passou a fabricar também o tetracloreto de carbono e o percloroetileno. As matérias-primas utilizadas, o propeno e o cloro, gerando como subproduto o ácido clorídrico. A composição aproximada dos resíduos gerados nesse processo é de 70% a 80% de hexaclorobenzeno (HCB) e 10% a 15% de hexaclorobutadieno (HCBD).

14 Organoclorados são compostos de carbono, hidrogênio e cloro. Esses produtos são tóxicos, sendo absorvidos e armazenados nos seres vivos em sua forma original, acumulando-se particularmente no fígado, rins e tecidos gordurosos.

15 O HCB – hexaclorobenzen – é um tipo de organoclorado metabolizado no fígado, provocando alterações de seu tamanho e do metabolismo das porfirinas, causando danos hepáticos e uma doença conhecida como porfiria cutânea tarda.

16 Histórico baseado em perícia da Dr.<sup>a</sup> Agnes Soares da Silva realizada em 1995.

17 Processo n.º 934/99, que tramitou na 2.ª Vara da Comarca de Cubatão, São Paulo.



havendo níveis de HCB em seu sangue superiores aqueles encontrados na população exposta aos “lixões” da Rhodia (cerca de 10 vezes maior e altos), mesmo comparados com a literatura internacional”.

Destaque-se que, na história de Jeffer, não há antecedentes de exposição a produtos químicos dessa natureza, mesmo considerando que trabalhou em área onde havia produtos químicos, porque não tinha contato direto com eles.

Além disso, Jeffer não pode exercer sua atividade na indústria não apenas porque ela está fechada como área de risco, mas porque dificilmente seria aprovado como apto ao exercício de sua função em exame de admissão de outra indústria química; tanto porque apresenta resíduos de organoclorados no organismo em níveis elevados, evidenciando grande exposição, como também porque apresenta um quadro de doença mental que, se não sofre interferência direta dos organoclorados, pode ter seu quadro confundido com sinais graves de intoxicação por eles.

Apesar desse quadro, em 2001, o juiz da 2.<sup>a</sup> Vara da Comarca de Cubatão, Dr. M.R.N.V., julgou improcedente a ação, justificando que “[...] apurou-se apenas a esteatose hepática, que pode ter diversas etiologias. [...] O autor trabalhou em área industrial, e não pode exigir da empresa que sua saúde permaneça intacta como se ele estivesse numa estância climática [...]. Jeffer não se conformou e recorreu da decisão, estando aguardando julgamento.

Criticado publicamente pela ACPO mediante a imprensa, esse juiz teria recuado dias depois ao conceder indenização a um morador das áreas contaminadas no Processo n.º 330/99, afirmando dessa feita em sua sentença: “[...] A mera existência de HCB no sangue já é um mal, mesmo porque ninguém nasce com HCB [...]Reconheço, desta forma, o dano[...].”

### **3. Associação de Mães e Amigos de Crianças e Adolescentes em Situação de Risco de Ribeirão Preto e Região (AMAR) – São Paulo**

#### **3.1 Caso do Juiz G.S.L.**

O Conselho Tutelar II de Ribeirão Preto, SP, registrou que, em fevereiro de 2002, G.S.L. – Juiz da Vara da Infância e da Juventude dessa cidade (titular desde dezembro de 2002) – entrou no Centro de Atendimento da Criança e do Adolescente Vitimizados (CACAV), entidade de abrigo municipal, acompanhado de dois policiais, por ter recebido denúncia de que alguns meninos estariam no telhado da instituição. De pronto, teria perguntado à coordenadora do abrigo pelos “infratores”, tendo ela respondido que ali era uma casa de abrigo para crianças e adolescentes vitimizadas e não um órgão de internação para recuperação de autores de atos infracionais.

O juiz teria questionado, ainda, “qual dos meninos era homem para confessar que estava em cima do telhado momentos antes de sua chegada” visto que apenas um estava no telhado. Quatro deles, com idade entre 8 e 17 anos, se identificaram.

Em seguida, o juiz teria afirmado que ia internar os três mais velhos na FEBEM e os outros na Casa das Mangueiras (instituição de abrigo local), pedindo à coordenadora que viabilizasse a internação. Ela sugeriu a intervenção do Conselho Tutelar, ao que o juiz teria ordenado que os dois mais novos fossem para o canto de uma quadra, ficassem parados e olhando as paredes.

O juiz, então, teria acionado uma viatura policial e funcionários da FEBEM para efetuar a internação e afirmando que “de vitimizados os adolescentes passariam a ser infratores a partir daquela data”, acrescentando que “todos os objetos por eles quebrados seriam imediatamente consertados pelos mesmos, e que o muro que envolve a instituição deveria ser mais alto e arrematado por rolos de arame farpado, porque se algum menor tentar pular, já corta no meio (sic!)”.

Ao presenciar seus companheiros sendo detidos, uma adolescente reagiu, afirmando que eles não eram bandidos. O juiz, porém, teria dito que ela “deveria se calar ou transformaria a vida dela em um inferno, além de providenciar-lhe a internação”. Como a menina continuou a contestá-lo, foi-lhe, supostamente, proferida uma ordem de prisão por desacato à autoridade. Os funcionários do abrigo intercederam, comunicando ao juiz que ela era mãe de um bebê de um ano, ocasião em que a autoridade teria afirmado: “Uma pessoa como essa não é capaz de criar uma criança”, ameaçando tomá-la.

A adolescente então, pegou o filho dizendo que ele não seria capaz de tal ato. Em resposta, a autoridade teria ordenado que os guardas tomassem a criança, prendessem a mãe e a algemassem, atitude em total desacordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente. O magistrado, em seguida, disse à adolescente que tudo poderia ser evitado se ela pedisse desculpas. Como se desculpou, a adolescente foi solta.

Os três adolescentes apreendidos permaneceram por três dias na FEBEM. Passado o fim de semana, logo na segunda-feira, os adolescentes foram liberados, mas foram ouvidos antes na sala de audiência do referido juiz. Assim que entraram, o juiz perguntou-lhes se haviam dormido bem e, em tom ameaçador, teria dito: “Eu não sou bonzinho, vocês não sabem do que minha imaginação é capaz.”

Ressalte-se que, nos parâmetros relatados, a apreensão foi arbitrária, porque efetuada sem que fossem observados os requisitos da Lei n.º 8.069/90).

Além disso, o mesmo juiz, supostamente, envolveu-se, em outras situações semelhantes:

- a) segundo denúncia recebida pelo Conselho Tutelar I de Ribeirão Preto, o Dr. G.S.L. teria organizado algumas reuniões com diretores de escolas públicas e, nessas oportunidades retirava uma arma da cintura e afirmava que, na pior das hipóteses, a solução era aquela, referindo-se à arma;

- b) ainda segundo a mesma fonte, em uma visita a uma escola pública, ao tomar conhecimento das atitudes de um referido estudante, o magistrado teria ordenado que ele escrevesse uma mesma frase na lousa inúmeras vezes, expondo o estudante à situação vexatória e constrangedora;
- c) por fim, em audiência com mães de adolescentes autores de atos infracionais, o referido juiz teria chegado a afirmar para algumas: "Seu problema é que a par teira não matou seu filho na hora do parto."

Não é demais lembrar que um juiz deve sempre agir com ética, urbanidade e respeito aos direitos humanos de todas as pessoas. Tais obrigações não estão no campo da faculdade ou prerrogativa, mas no campo da obrigação, conforme se pode observar nos regulamentos e regimentos internos dos tribunais e demais dispositivos legais, tanto no ordenamento jurídico brasileiro quanto no ordenamento internacional.

### **3.2 Caso da internação ilegal de crianças em instituição para infratores**

Em 23 de junho de 2004, o Juiz G.S.L. da Vara da Infância e Juventude de Ribeirão Preto, São Paulo, teria ordenado a internação provisória de duas crianças de 11 anos de idade na FEBEM, com base no art. 108 da Lei n.º 8.069/90. As crianças foram encaminhadas à Unidade de Internação Provisória Rio Verde, naquela cidade, permanecendo por quatro dias, onde passaram por duas rebeliões, sendo desinternadas posteriormente.

A internação configurou-se totalmente arbitrária, tendo em vista que, nos casos de crianças, a mencionada lei autoriza o Conselho Tutelar - e, na sua ausência, o Judiciário - apenas a adotar medida protetiva, mas não a internação, indicada tão-somente para adolescentes (jovens entre 12 e 18 anos) que cometeram ato infracional. Além disso, a genitora das crianças não teria sido informada da medida.

A imprensa local questionou o juiz em busca de explicações, e a justificativa dada teria sido a de que os meninos mentiram sobre a idade; circunstância estranha mesmo porque era visivelmente perceptível que as vítimas eram menores de 12 anos, dada sua

compleição física, inclusive aparentando subnutrição. Além disso, ressalte-se a responsabilidade judicial na averiguação de todos os requisitos legais à tomada de decisão, no caso, a idade dos envolvidos a fim de identificar se eram ou não adolescentes de fato.

## **4. Centro Dom Hélder Câmara de Estudos e Ação Social (CENDHEC) – Pernambuco**

### **4.1 Ação Civil Pública contra o desmonte da Diretoria de Polícia da Criança e do Adolescente (DPCA) do Estado de Pernambuco**

Em 3 de junho de 2003, o Centro Dom Hélder Câmara de Estudos e Ação Social (Cendhec) impetrou Ação Civil Pública contra o Governador do Estado de Pernambuco e o Secretário Estadual de Defesa Social, com o fim de evitar o desmonte da Diretoria de Polícia da Criança e do Adolescente (DPCA) mediante a implementação do Decreto Administrativo n.º 25.484 de 22 de maio de 2003.

A DPCA era composta por 18 delegados, dos quais, seis foram transferidos para o Interior do Estado de Pernambuco, comprometendo todo o atendimento da estrutura daquela diretoria.<sup>18</sup>

A referida ação foi interposta perante a Vara da Infância e da Juventude do Recife, com pedido de liminar contra a omissão do Governador do Estado de Pernambuco e do Secretário de Defesa Social, pleiteando a manutenção da referida Diretoria de Polícia em sua forma anterior ao Decreto Administrativo.

O juiz da 3.ª Vara da Infância e da Juventude da Comarca do Recife acolheu o pedido do CENDHEC e determinou, por meio de decisão interlocutória, que o Estado de Pernambuco providenciasse medidas no sentido de suprir a ausência dos seis delegados transferidos, bem como outras providências visando ao cumprimento das

---

18 Criada pelo Decreto n.º 17.495 de 13 de maio de 1994.

garantias legais e constitucionais concernentes ao atendimento especializado à criança e ao adolescente.

O Estado de Pernambuco recorreu dessa decisão por meio de Agravo de Instrumento perante o Tribunal de Justiça de Pernambuco, pleiteando seu efeito suspensivo.

Além de suspender a decisão do juiz da 3.<sup>a</sup> Vara da Infância e Juventude da Capital mantendo a redução do número de delegados, conforme dispunha o Decreto administrativo, o Tribunal de Justiça ratificou o pleito de decretação de incompetência absoluta da Vara da Infância e da Juventude para processar e julgar essa ação civil, declinando a competência à Vara da Fazenda Estadual.

Diante disso, o CENDHEC interpôs Agravo Regimental; contudo, não obteve sucesso, não restando alternativa a esse Centro de Defesa, a não ser, a interposição de Recurso Especial para ser apreciado pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ).

Em 9 de junho de 2004, o Recurso Especial foi apresentado ao Tribunal de Justiça de Pernambuco para ser remetido ao STJ, porém o recurso ficou aguardando o despacho do vice-presidente do referido tribunal que, apenas em novembro, emitiu sua decisão, entendendo-o descabido.

Apesar de todas essas vicissitudes, o juiz da Vara da Infância e da Juventude continua a entender-se competente para julgar a Ação Civil Pública. Todavia, enquanto permanece a celeuma processual e a demora na prestação jurisdicional, a Ação Civil Pública perde o seu objeto (a ação, que tem pedido de liminar, já dura há um ano e sete meses), e a Diretoria de Polícia da Criança e do Adolescente vai sendo desmontada.

#### **4.2 Descabimento das exigências judiciais em caso de Usucapião**

Atualmente, o CENDHEC acompanha 342 ações de usucapião ajuizadas em favor de comunidades/Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) em Pernambuco. Essas

ações, na maioria, são individuais, exceto as duas relacionadas com a Comunidade Campo do Vila no Recife, que são coletivas. Praticamente, todas as ações enfrentam o mesmo problema da morosidade da prestação jurisdicional e da falta de sensibilidade dos juizes para a garantia do direito à moradia.

As referidas ações são de competência das três únicas Varas de Sucessões e Registros Públicos de Pernambuco. Nelas, há alta rotatividade de juizes (nessas ações já atuaram cerca de 30 magistrados), com diferentes posturas e entendimentos.

Em quase dez anos de tramitação dessas ações, houve apenas quatro sentenças: duas julgando as ações procedentes e duas extinguindo-as sem julgamento de mérito por não cumprimento de determinação judicial.

Diante da falta de sensibilidade dos magistrados sobre os assentamentos espontâneos e seus possuidores, o CENDHEC passou a realizar um trabalho para sensibilizá-los sobre o tema da Regularização Fundiária de Assentamentos de Baixa Renda. No entanto, a constante mudança dos juizes tornou infrutífero esse trabalho - quando "se ganhava" um magistrado para a causa, pouco tempo depois, ele era transferido do local onde atuava.

Em razão da pequena quantidade de varas e o grande número de demandas, uma vez que nas varas acima referidas também tramitam outras situações, ocorre uma demora demasiada nos despachos (algumas vezes têm-se levado mais de ano para o despacho inicial, e o atendimento pessoal dos magistrados com as partes e/ou seus advogados depende de uma lista de espera).

Além dessas dificuldades, existe outra talvez mais relevante. Trata-se das exigências descabidas dos juizes ao exigir do autor da ação de usucapião constitucional urbano a comprovação, em todo o território nacional, de que não é proprietário de outro imóvel. Tendo em vista a impossibilidade material do oferecimento dessa prova, pois estamos falando de pessoas desprovidas economicamen-

te, torna-se evidente a intenção do constituinte em deixar ao contraditório a solução do problema.

Na ZEIS Campo do Vila, por exemplo, onde em 2003 foram ajuizadas duas ações coletivas de usucapião - que beneficiariam cerca de 94 famílias, assentadas naquela localidade há mais de trinta anos, de forma pacífica, gradual e espontânea -, tivemos manifestações judiciais diferentes. Uma das ações tramitou rapidamente, sem exigências descabidas e de acordo com o Estatuto da Cidade. Porém, na outra, o juiz solicitou a juntada de certidão dos cartórios da Região Metropolitana do Recife, de todos os beneficiários da ação, dando conta de que não possuíam outro imóvel urbano ou rural. Diante dessa exigência, foi necessária a interposição de Agravo Retido com pedido de reconsideração, que, até o momento, não foi julgado, desrespeitando a celeridade exigida no rito sumário.

A demora excessiva também é comprovada quando somente depois de seis meses do ajuizamento foi marcada a audiência de conciliação, além de ter levado dez meses para haver o primeiro despacho exigindo as descabidas certidões negativas de propriedade.

## **5. Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil – Piauí**

### **5.1 Denúncia de juizes e desembargadores ao Supremo Tribunal de Justiça**

O Subprocurador-Geral da República, Dr. Eitel Santiago Pereira, ofereceu denúncia contra 16 pessoas no Estado do Piauí em 2004, supostamente envolvidas em crime de corrupção e tráfico de influência.

Entre os denunciados, estavam os Desembargadores A.F.L. e J.S.A., ambos ex-presidentes do Tribunal de Justiça do Estado; o Juiz S.M.M. (3.<sup>a</sup> Vara Criminal de Terezina); o ex-procurador-geral de Justiça A.P.L.; o Promotor J.M.B.F.; o Delegado B.V.; os filhos dos Desembargadores A.F.L. e J.S.A. e o jornalista A.C.



Segundo o Jornal do Commercio, Recife (PE), eles teriam sido denunciados ao STJ por tráfico de influência, retardamento de decisões judiciais, corrupção ativa e passiva e pressão sobre promotores<sup>19</sup>.

O Desembargador J.S.A, que na época era vice-presidente do Tribunal de Justiça do Piauí, teria recebido dinheiro para manter no cargo o então Vice-Prefeito da cidade de Jerumenha (distante 304 quilômetros de Terezina), Anderson Evelyn Filho, que assumiu a gestão municipal em 1999 após o afastamento do prefeito eleito.

O Desembargador A.F.L. intermediara negociações para retardar ações judiciais contra o empresário e advogado Joaquim Matias Barbosa Melo. Segundo a imprensa, uma das suas empresas tinha 13 autuações fiscais emitidas pela Secretaria da Fazenda Estadual, cujos procedimentos administrativos desapareceram do Tribunal de Justiça do Piauí. Para isso, o Promotor J.M. teria concorrido obstruindo as investigações que envolviam o empresário.

O Juiz S.M., por sua vez, estaria sendo denunciado por suposta venda de sentenças judiciais.

Das 16 pessoas denunciadas, as quatro autoridades acima referidas foram afastadas de suas funções numa decisão do STJ em dezembro de 2004.<sup>20</sup>

## **6. Comissão Pastoral da Terra (CPT) – Alagoas, Paraíba e Pernambuco.**

### **6.1 Caso de prisão ilegal de trabalhadores sem-terra – Estado de Alagoas**

O Estado de Alagoas é um dos mais violentos e de incontestável inserção do crime organizado nas esferas do Governo Federal, Estadual e Municipal. No que se refere

---

19 AFASTADOS do TJ do Piauí acusados de corrupção. JC OnLine, Recife, 17 dez. 2004. Segunda Capa, Justiça. Disponível em: <[http://jc.uol.com.br/jornal/2004/12/17/not\\_119520.php](http://jc.uol.com.br/jornal/2004/12/17/not_119520.php)>. Acesso em: 4 fev. 2005.

20 Decisão n.º 3.188/04 – ESBP: Superior Tribunal de Justiça, Corte Especial, Inquérito n.º 337/PI (2001/0006580-5).

ao Judiciário, a impunidade está associada à forma débil como esse Poder é exercido no Estado. A situação tem sido contestada pelos movimentos sociais, levando as autoridades do Judiciário a redobrar suas táticas de isolamento e de criminalização a fim de intimidar os líderes e a população menos favorecida.

Em 5 de agosto de 2003, famílias acamparam próximo dos municípios de São Miguel dos Milagres e Porto de Pedras em Alagoas, reivindicando, na rodovia local, o cumprimento da promessa de distribuição de cestas básicas para os acampamentos do Estado feita pelo Ministro do Desenvolvimento Agrário e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).<sup>21</sup>

O Juiz da Comarca de Porto de Pedras, Dr. R.S., supostamente foi ao local e prendeu, aleatoriamente, oito trabalhadores rurais, um deles de 71 anos e dois menores de idade, alegando que as famílias faziam pedágio em vias públicas, sem ter havido nenhuma ocorrência nas delegacias locais.

Há relatos de que em 1999, naquela região, o mesmo Juiz já havia prendido cinco trabalhadores rurais sem justificativa plausível, de forma que sua atuação ficou conhecida na região, e as pessoas presas por ele eram curiosamente identificadas como “presos do juiz”. Seguindo decisão do Tribunal de Justiça de Alagoas, alguns trabalhadores foram libertados sem nenhuma reparação do Estado. No entanto, ainda permanecem presos: José Armando Roque da Silva, Mauro Ferreira dos Santos, Severino Amaro da Silva, Eronildo dos Santos, José Cícero da Silva (homônimo) e José Cícero da Silva (homônimo).

Um dos casos mais marcantes de abuso de autoridade, supostamente praticado por magistrados no Estado, ocorreu na Comarca de Murici, no dia 26 de maio de 1999, quando foi preso o representante da CPT, José Severino da Silva, conhecido como “Índio”. A decisão foi da Juíza A.C.L.A., alegando supostamente desacato à autoridade e necessidade de manutenção da ordem pública.

---

21 O INCRA é uma autarquia federal, criada em 1970, com o objetivo de realizar a reforma agrária, manter o cadastro nacional de imóveis rurais e administrar as terras públicas da União.

Essa decisão resultou dos comentários impróprios feitos - no dia 15 de abril em uma propriedade ocupada por trabalhadores rurais - pelo representante da CPT sobre a juíza ao Oficial de Justiça que chegara ao local para cumprimento de mandado de reintegração de posse.

José Severino foi recolhido à cadeia Pública de União dos Palmares, tendo sido transferido por três vezes durante os 29 dias em que permaneceu preso. No dia 3 de junho de 1999, o Desembargador J.A. negou *habeas-corpus* em favor dele e solicitou que a referida juíza prestasse informações sobre o caso em um prazo de 72 horas, não atendido por ela.

Em 22 de junho, o *habeas-corpus* foi concedido, e o Tribunal de Justiça considerou a prisão ilegal, porque não havia inquérito ou processo. O crime era afiançável; a vítima não tinha antecedentes criminais, nem procurou evadir-se no intuito de obstar o andamento da ação, não podendo, assim, a juíza ter decretado a prisão preventiva.

No início de 2004, advogados da CPT impetraram uma ação de indenização por danos morais e materiais contra o Estado de Alagoas, que, caso seja condenado, poderá ser ressarcido pela referida juíza. Até o momento, não foi determinado o juiz que vai conduzir o processo. O Tribunal de Justiça de Alagoas solicitou que o processo fosse remetido à Capital, mas, inexplicavelmente, ainda se encontra retido na Comarca de Muriçi.

## 6.2 Caso do Engenho Bom Fim – Paraíba

O Estado da Paraíba sofre, até hoje, as conseqüências históricas da situação agrária do País, especialmente a alta concentração de terras nas mãos de latifundiários.

Segundo a CPI da Violência do Campo,<sup>22</sup> ainda compõem a oligarquia mais conservadora do País em conseqüência das estreitas ligações com autoridades públicas estaduais, em especial, as dos setores de Segurança e do Poder Judiciário.

---

22 A Comissão Parlamentar de Inquérito no Estado, aprovada pelo Requerimento n.º 5938/2001, foi instalada em 8 de maio de 2001. Apurou denúncias sobre as violências no campo e formação de milícias no Estado da Paraíba ficando, portanto, conhecida como “CPI da Violência no Campo”. Seu relatório final foi aprovado pela Assembleia Legislativa da Paraíba em março de 2002.

Em geral, os integrantes do sistema de justiça acabam sendo coniventes com a violência empregada pelos grupos econômicos contra os trabalhadores rurais, bem como os movimentos sociais que lutam pela Reforma Agrária. É essa “proteção” aos interesses econômicos e políticos dos latifundiários a responsável por grande parte dos conflitos ocorridos na região agrária do Estado.

Na cidade de Areia, um proprietário ingressou com Ação de Reintegração de Posse, com pedido de liminar, a fim de se “livrar” dos posseiros e moradores da fazenda que estava por adquirir, conhecida como Engenho Bom Fim. Em 27 de maio de 2004, em audiência de Justificativa Prévia, o Juiz J.J.T. deferiu parcialmente o pedido de liminar, estabelecendo supostos limites às terras dos trabalhadores rurais.

Não satisfeito, em 1.º de junho de 2004, o proprietário entrou com petição, alegando que os trabalhadores haviam invadido os limites da sua área e, portanto, descumprido decisão judicial. No dia 2 de julho, o referido juiz deferiu a liminar, mesmo diante da verificação *in loco* realizada por oficiais de justiça, que concluíram, em Certidão Circunstanciada, não ter havido nenhum descumprimento da decisão judicial. Entretanto, afirmou o juiz: “Não só descumpriram os Réus, como ampliaram o esbulho. Necessário o retorno da ordem e o respeito às instituições neste país [...]”

De acordo com a Constituição Federal, art. 126, e Lei Complementar n.º 60/2004, publicada em 4 de maio de 2004, o Juízo da Comarca de Areia é absolutamente incompetente para processar e julgar questões agrárias, portanto, são nulos seus atos decisórios, sendo responsabilidade do Tribunal de Justiça do Estado designar juiz da Vara Cível da Comarca da Capital para processar e julgar sobre o assunto. Nesse contexto, em 2 de junho, foi designado o Juiz M.A.P.J., titular da 17.ª Vara Cível da Capital.

Os trabalhadores argüiram, por meio de agravo no Tribunal de Justiça, a incompetência do Juízo da Comarca de Areia em favor do juízo designado pelo mesmo Tribunal, bem como informaram nos autos do processo na Comarca de Areia. Ainda assim, já foi oficiado ao Comando da Polícia Militar de Campina Grande para que seja realizado

o despejo dos trabalhadores. Caso isso venha a ocorrer, implicará a suspensão das atividades agrícolas dos trabalhadores, conseqüentemente gerando fome e sofrimento para eles e seus familiares.

### **6.3 Caso do Engenho Prado – Pernambuco**

Na Mata Norte de Pernambuco, uma família - Grupo João Santos - controla há mais de noventa anos as atividades canavieiras da região, tornando-se um dos grupos de maior influência política no Estado. Com a desvalorização da cana, os Engenhos Prado, Papicu, Taquara, Dependência e Tocos (adiante Conjunto Prado), gerenciado pela empresa do grupo, Companhia Agroindustrial Goiana (CAIG),<sup>23</sup> encontravam-se abandonados há mais de trinta anos, além de não pertencerem mais, oficialmente, ao Grupo João Santos desde 1996 em face de litígio judicial com arrendatários da família Fittipaldi.

Nesse contexto, em fevereiro de 1997, 300 famílias ligadas à Comissão Pastoral da Terra ocuparam as terras do Conjunto Prado, distribuindo-se em três comunidades organizadas: Assentamento Chico Mendes I (Engenho Prado); Assentamento Chico Mendes II (Engenho Prado) e Assentamento Ismael Felipe (Engenho Taquara). Nesses assentamentos, desenvolveram uma abundante produção alimentar que sustentava os trabalhadores e ainda abastecia as feiras livres de cinco municípios da região (Tracunhaém, Araçoiaba, Nazaré da Mata, Carpina e Paudalho).

No mesmo ano, após solicitação dos trabalhadores, o INCRA realizou duas vistorias e concluiu que as terras são latifúndios improdutivos, tendo sido desapropriados em 18 de dezembro de 1997 pelo Governo Federal. Entretanto, em novembro de 1999, o Grupo João Santos conseguiu anular o decreto por meio de um mandado de segurança impetrado no STF, alegando a existência de um projeto técnico de reflorestamento de bambu na região.

---

23 A CAIG é representada pela Usina Santa Teresa e, em alguns processos judiciais, pela Companhia Brasileira de Equipamentos (CBE).

Os trabalhadores do Prado e da CPT reivindicaram uma vistoria conjunta do INCRA e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), realizada em dezembro de 2000. Concluíram que, além de o projeto com bambus não estar sendo executado, havia a prática de crime ambiental, com a plantação de cana-de-açúcar em áreas de preservação do meio ambiente. Em consequência, os processos foram reabertos.

Em 1999, um dos membros da comunidade do Engenho do Prado, Ismael Gonçalves Felipe, foi assassinado, e apesar de haver evidências a respeito do crime, nada foi feito, estando a ação criminal tramitando na mesma Comarca, com o Juiz C.A.M.

Em março de 2003, houve a reintegração da posse dos Engenhos Prado, Papicu e Taquara pelo Grupo João Santos, por intermédio da Usina Santa Teresa, época em que se iniciou um ataque aos trabalhadores e às famílias; roçados foram destruídos, nascentes de água envenenadas; a Polícia Militar e a milícia privada proibiram o direito de ir e vir, fato presenciado pelo Desembargador J.F. em visita ao local em julho de 2003.

No que tange ao Poder Judiciário, ficava clara a estratégia adotada pelo Juiz C.A.M. ao ignorar as petições dos trabalhadores, a exemplo do Pedido de Indenização das Benfeitorias destruídas, e a solicitação de uma perícia judicial para conhecimento do que havia sido construído pelos trabalhadores em seis anos, pleiteado em maio de 2003. Até agosto de 2004, esse pedido ainda não havia sido apreciado.

Nesse mesmo sentido, quando do cumprimento da primeira reintegração de posse, em que estava sendo cumprida uma liminar resgatada em um processo de 1997 com outras partes, o Juiz C.A.M. reformou a medida em favor dos latifundiários. No entanto, no dia 3 de julho de 2003, o referido juiz não permitiu que os advogados dos trabalhadores tivessem acesso ao processo, todavia, abriu prazo para que os advogados da Usina Santa Tereza retirassem o processo da Comarca..

À exceção do período em que o Desembargador Nelson Santiago decidiu-se por esperar o julgamento do Agravo, por parte da Câmara de Férias do Tribunal de

Justiça, quase todos os dias, realizava-se uma reintegração de posse até o despejo final dos trabalhadores em 1.º de novembro de 2003, um sábado. Nesse dia, muitas famílias de trabalhadores se deslocaram para a margem da rodovia estadual, quando ocorreu uma execução de ordem judicial sem que o Juiz C.A.M. estivesse na Comarca. Ele, supostamente, ficava apenas monitorando a polícia e seus oficiais por telefone, ordenando-lhes a retirada do grupo.

Em novembro de 2003, novo Decreto Presidencial foi assinado, abrangendo algumas das áreas pretendidas pelos trabalhadores do Conjunto Prado, mas, até o momento, ainda não houve o devido assentamento das famílias, tendo em vista o acolhimento de liminar em um mandado de segurança no STF não permitindo que o INCRA continue com o processo de desapropriação.

As famílias, que residiam em casas erguidas com o próprio esforço, hoje residem debaixo de lonas rasgadas nas margens da PE-41. Aguardam o julgamento pelo STF do mérito do Mandado de Segurança n.º 24.764, cujo relator é o Ministro Sepúlveda Pertence. Este, em janeiro de 2004, negou a liminar pleiteada pelo Grupo João Santos e, em maio, reconsiderou seu posicionamento, suspendendo o processo de emissão de posse pelo INCRA/PE. O Ministro Sepúlveda Pertence (Relator do Processo) teria pedido que o Processo do Prado fosse para a pauta de julgamento no dia 16 de dezembro de 2004.

Após o voto dos Ministros Sepúlveda Pertence, Eros Grau, Peluso, Carlos Brito e Joaquim Barbosa, denegando a segurança e mantendo o Decreto Presidencial de novembro de 2003, e dos ministros Marco Aurélio, Gilmar Mendes e Carlos Velloso - concedendo a segurança e anulando o Decreto - a votação encontrava-se em 5 x 3 para a Denegação do Mandado de Segurança, mas o Ministro Eros Grau, que se havia posicionado negando a segurança, pediu vistas dos autos.

Quando ainda faltava o voto dos ministros Celso de Mello, Marco Aurélio e Elen Gracie (todos esses com posições bastante desfavoráveis à questão agrária), ficou o julgamento para 2005, podendo ocorrer no mês de março ou ser procrastinado

por mais algum tempo. Recentemente, foram entregues ao STF novos memoriais com ênfase no encontro com o Ministro Eros Grau, em que foram esmiuçadas as possíveis dúvidas técnicas decorrentes dos votos proferidos em dezembro de 2004.

#### **6.4 Caso da comunidade remanescente de Quilombo de Castainho – Pernambuco**

O sistema escravista, implantado pelos colonizadores europeus no Brasil, legou para seus descendentes africanos o preconceito, a discriminação, a exclusão social; além da negação do direito básico à propriedade da terra. Nos últimos anos, as várias legislações criadas para reparar tal situação ainda se mostram insuficientes para combater o desrespeito aos direitos fundamentais e à sobrevivência desses povos.

Em agosto de 2004, no município de Garanhuns – Pernambuco<sup>24</sup> foi instaurada Ação de Reintegração de Posse n.º 7991/04 por Elias Manoel Spinelli e Maria Adelma Jordão Spinelli contra José Carlos Lopes da Silva, líder dos remanescentes do Quilombo da Comunidade de Castainho, alegando a invasão de uma área de 43 hectares em 20 de maio de 2004.

Em audiência de Justificação Prévia, realizada em 13 de setembro de 2004, foi comprovada a existência de um Título de Registro de Domínio da área, expedido pela Fundação Palmares, em favor dos remanescentes em julho de 2000, abrangendo 183,60 hectares.

Em 20 de novembro de 2003, o Decreto n.º 4.887/03 definiu que o INCRA ficaria responsável pela titularização das áreas remanescentes de quilombos. Mesmo nessas condições, o Juiz R.A.S. da 1.ª Vara Cível de Garanhuns deferiu liminarmente em favor dos novos proprietários, desconsiderando o fato de que não era competente para julgar o caso, sendo essa competência da Justiça Federal.

O advogado dos remanescentes do Quilombo de Castainho, também procurador do município, impetrou Agravo de Instrumento no Tribunal de Justiça contra a decisão do

---

24 Distante 270 km da Capital Recife.



magistrado; entretanto, até o momento, a decisão do juiz de Garanhuns permanece mantida. A localidade estava no conjunto das áreas concorrentes e de passível reconhecimento pelo INCRA por serem terras contínuas e de uso dos remanescentes para seu sustento de vida por meio da produção agrícola.

### **6.5 Caso de prisão ilegal de trabalhadores sem-terra em Bonito – Pernambuco**

O município de Bonito<sup>25</sup> se insere no contexto das demais cidades da Zona da Mata Norte do Estado: violência e ameaças de morte aos trabalhadores rurais; formação de milícias privadas por parte dos grandes latifundiários; impunidade pelos crimes cometidos por eles, tendo em vista a proteção obtida nos Órgãos Públicos, em especial, no Poder Judiciário.

Desde 1998, mais de 400 famílias ligadas ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) acampam na cidade e vêm produzindo produtos agrícolas para sua subsistência, bem como fornecendo alternativas às feiras livres da região.

O acampamento se encontra em terras pertencentes ao Grupo João Santos, grupo de grande influência política no Estado, que controla várias outras empresas no Nordeste. Esse grupo acumula um grave histórico de denúncias ligadas a questões trabalhistas e fiscais nas outras áreas onde atua, como foi o caso do Engenho Prado.

Em 1998, o Grupo João Santos entrou com uma ação de reintegração de posse contra os moradores do acampamento em Bonito, mas não foi concretizada em razão da interposição, em fevereiro de 2003, de ação de retenção de benfeitoria em favor dos moradores, que aguardam atualmente por decreto presidencial de desapropriação da área.

Em 28 de abril de 2004, os trabalhadores rurais Antônio José Lourenço, Cícero José da Silva e João Manoel da Silva, todos primários, pais de família e com bons

---

<sup>25</sup> Localizado há 70 km de Recife.

anteriores, foram presos na Comarca de Bonito sob a acusação de participação na destruição de bem móvel, além de outras qualificações penais, na Fazenda Uberaba.

Mesmo constando no inquérito que os fatos narrados pelo proprietário da fazenda mereciam atenção por carecer de elementos que dariam consistência às denúncias, o Juiz S.C.S. resolveu ordenar a prisão dos trabalhadores durante o julgamento do processo. Este demonstrou preconceito, pois, em seus fundamentos, alegou que os acusados representavam um “mal à sociedade” (sic!), mesmo o histórico tendo demonstrado o contrário.

Várias entidades de âmbito local contestaram a atuação do juiz, e os trabalhadores foram libertados depois de 15 dias. Ainda assim, aguardam pelo seu assentamento e de sua família a fim de melhorar a qualidade de vida.

### **6.6 Caso da Usina Aliança – Pernambuco**

A Usina Aliança está localizada na Zona da Mata Norte de Pernambuco, região destacada por extrema violência, reforçada pela impunidade dos criminosos que agem de forma integrada e com o apoio de latifundiários, políticos e membros do Poder Judiciário da região. A usina é responsável por um grande número de fraudes trabalhistas ligadas à desativação da sua produção há mais de quatro anos, e à consequente demissão de mais de 1.200 trabalhadores rurais, todos sem indenização por tempo de serviço.

Nesse contexto, muitos trabalhadores demitidos e não indenizados lutam pela desapropriação das terras da usina (correspondendo a quase 7.000 hectares). Em 1999, essas terras foram consideradas improdutivas pelo INCRA por não cumprirem sua função social. Entretanto, o Tribunal Regional Federal da 5.<sup>a</sup> Região paralisou o processo de desapropriação por cinco anos, ficando nitida a proteção aos usineiros e a omissão sobre a situação dos trabalhadores rurais.

A fim de garantir a manutenção da propriedade da usina, seus proprietários fizeram acordo com os ex-empregados, aos quais a terra seria oferecida como moeda indenizatória, reduzindo, assim, os valores das dívidas com cada credor em 50%. Houve, ainda, a supervalorização do preço do hectare, contribuindo para que os trabalhadores recebessem frações mínimas de terra e facilitando a re aquisição pela usina das áreas adjudicadas.

As áreas representavam parcelas irrisórias, das quais a lei proíbe os respectivos registros imobiliários, produzindo, desse modo, resultados ilícitos. Todos esses fatos, além de outros ligados à sonegação de impostos estaduais e federais, foram denunciados ao Ministério Público do Trabalho, Ministério Público Estadual e Ministério Público Federal, porém poucas providências foram tomadas, e muitas esbarra ram na lentidão e no descaso das autoridades.

O latifundiário sonegador estaria obtendo apoio de parte dos juizes do Tribunal Regional Federal (TRF) da 5.<sup>a</sup> Região,<sup>26</sup> mas a intensa mobilização das entidades de defesa dos direitos humanos locais, nacionais e internacionais, do Ministério Público Estadual e da Relatoria Nacional para o Direito Humano à Alimentação, Água e Terra Rural (Plataforma DHESC), em 2004, provocou o TRF no sentido de arquivar as ações de reavaliação dos imóveis, que vinham impedindo a tramitação dos processos administrativos desapropriatórios pelo INCRA e a assinatura de decreto presidencial das terras da usina. Essa situação perdurou por cinco anos, mesmo com a sentença proferida pelo Juiz da 7.<sup>a</sup> Vara Federal de Pernambuco, Dr. Élio Vanderley, que constatava a improdutividade da área.

Durante o período no qual os desembargadores do TRF paralisaram o seguimento das ações, outras instâncias foram procuradas pelos trabalhadores, a exemplo do Ministério Público do Trabalho que, de forma não explicada coerentemente até o momento, arquivou os processos trabalhistas. O Relator Especial da ONU para

---

26 O TRF da 5.<sup>a</sup> Região agrega em 2.<sup>a</sup> instância os Estados do Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco e Alagoas.

Alimentação, Jean Ziegler, esteve na usina e chegou a visitar a Justiça Federal e a encaminhar recomendações sobre a situação da usina.

Todavia, no âmbito estadual, foram concedidas liminares de reintegração de posse, criando-se um emaranhado jurídico, em que a vida dos trabalhadores foi colocada em risco ou perdida: Antônio Cosme da Silva em 13 de abril de 2003; Ivanildo Ferreira de Lima em 18 de outubro de 2003 e Severino José da Silva em 19 de novembro de 2003. Severino Luis da Silva teve de ser retirado da região diante das ameaças de morte contra ele.

Em 25 de maio de 2004, um decreto presidencial decidiu pela desapropriação dos Engenhos Sirigi, Marimbondo, Oiteiro Alto, Cana Brava, Maré, Ajudante, Natal e Belo Horizonte, pertencentes à Usina Aliança. Entretanto, dois meses após, em julho, a Juíza L.M. da Comarca de Aliança concedeu três reintegrações de posse desfavoráveis aos trabalhadores, mantendo os autos do processo em seu poder, impossibilitando seus advogados de manejar os recursos. Foi descoberto que, dos 3.200 hectares do decreto presidencial de desapropriação, restaram apenas 400 hectares, que não foram adjudicados pela usina e serviriam de assentamento para centenas de famílias.

Em uma das ações de reintegração de posse concedidas pela referida juíza, mais precisamente a que versa sobre o Engenho Maré,<sup>27</sup> o processo desencadeou a condenação do advogado Eduardo Fernandes de Araújo e dos trabalhadores por litigância de má-fé e, por conseguinte, dos demais advogados<sup>28</sup> que se encontravam habilitados nos autos dos recursos no Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco.

---

27 Referência Processual: Recurso de Agravo n.º 0112373-1/01; Agravo de Instrumento n.º 112373-1; Ação de Reintegração de Posse n.º 1.791/04. Ação de Reintegração de Posse n.º 1.791/04 da Vara Única da Comarca do Município de Aliança, Pernambuco. Autora: Vera-Cruz Agropecuária Ltda.

28 Bruno Ribeiro de Paiva; Daniel Pinheiro Viegas; Dominici Sávio Ramos Coelho Mororó, todos advogados da Comissão Pastoral da Terra, ligados ao Movimento Nacional de Direitos Humanos e à Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares.

## **7. Programa dhINTERNACIONAL (MNDH/NE e GAJOP) – Pernambuco**

### **7.1 Caso da investigação de 50 juizes em Pernambuco**

Segundo o Jornal do Commercio, desde setembro de 2004, o Tribunal de Justiça de Pernambuco, por meio da Corte Especial,<sup>29</sup> vem investigando a atuação de cinquenta juizes do Estado. Desses, vinte estariam sob investigação criminal, e alguns já afastados do cargo. O dado mais relevante, segundo o jornal, foi que dentre os 430 juizes que atuavam no Estado, 12% eram objeto de investigação.

O Desembargador José Antônio Macedo Malta, então presidente do referido Tribunal, informou à imprensa que “todos os casos se referem a irregularidades na condução de processos, autorização de retirada de quantias elevadas sem a exigida cautela, além da exposição de alvarás e mandados de forma inadequada”.

Na época, teriam sido afastados de sua função sete juizes, entre os quais: R.A.A. (Comarca de Glória de Goitá); P.A.L. (1.ª Vara da Comarca de Bezerros); E.J.A.C. (1.ª Vara da Comarca de Vitória de Santo Antão); H.L. (Vara Criminal da Comarca de Palmares) e A.R.A. (1.ª Vara Cível da Comarca de Jaboatão dos Guararapes).

As investigações ocorrem em segredo de justiça, circunstância que impede o conhecimento do afastamento dos juizes; todavia, segundo a imprensa, as causas do afastamento do juiz de Jaboatão dos Guararapes e o de Palmares foram as seguintes:

#### **a) Juiz de Jaboatão dos Guararapes**

O Juiz A.R.A. foi denunciado por irregularidades em um processo que tramitou na 1.ª Vara Cível da Comarca de Jaboatão dos Guararapes, onde estava lotado. Na ação, o magistrado teria autorizado o seqüestro de 980 mil reais das contas de

---

29 A Corte Especial do Tribunal de Justiça é constituída pelos 15 magistrados mais antigos do Tribunal.

dois aposentados residentes no Rio de Janeiro, S.S. e A.F.K., este último falecido há 10 anos.

Segundo o *Jornal do Commercio*<sup>30</sup>, a decisão do juiz baseara-se em documentos falsos, e a tramitação da ação ocorrera em tempo recorde - dezessete dias entre a interposição da ação e a liberação do recurso.

Para lograr êxito, o grupo responsável pelo golpe, supostamente utilizando-se de documentos falsos, alegara que os dois aposentados deviam quase um milhão de reais a uma “vitima fantasma” (sic). A Polícia Civil concluiu que o grupo praticou os crimes de estelionato, falsificação de documento público e formação de quadrilha.

O referido juiz também foi afastado do cargo em 2000, passando um ano e meio sem exercer sua função de magistrado. A do Tribunal de Justiça instaurou processo administrativo disciplinar contra o magistrado em outubro de 2004 após decidir por seu afastamento.

## **b) Juíza de Palmares**

Em 2003, a edição do *Jornal do Commercio* de 29 de outubro de 2003 noticiou que várias instituições, entre elas, a Ordem dos Advogados do Brasil - Seção de Pernambuco, o Ministério Público Estadual e o Conselho Tutelar de Palmares, teriam ingressado com representação contra H.L., juíza da Vara Criminal de Palmares. As acusações versavam sobre abuso de autoridade e outras arbitrariedades.<sup>31</sup>

Conforme a mesma fonte, a situação de maior repercussão atribuída à magistrada foi a suposta decisão pela prisão do padre A.V., ocorrida em agosto de 2003.

---

30 CORTE Especial do TJPE afasta juiz de Jaboatão. *JC OnLine*, Recife, 5 out. 2004. Cidades. Disponível em: <[http://jc.uol.com.br/jornal/2004/10/05/not\\_110663.php](http://jc.uol.com.br/jornal/2004/10/05/not_110663.php)>. Acesso em: 5 mar. 2005. PROCESSO contra juiz será apreciado hoje pelo TJPE. *JC OnLine*, Recife, 4 out. 2004. Cidades, Justiça. Disponível em: [http://jc.uol.com.br/jornal/2004/10/04/not\\_110570.php](http://jc.uol.com.br/jornal/2004/10/04/not_110570.php) Acesso em: 14 mar. 2005.

31 TJPE afasta juíza de Palmares. *JC OnLine*, Recife, 29 out. 2003. Cidades, Justiça. Disponível em: <[http://jc.uol.com.br/jornal/2003/10/29/not\\_70270.php](http://jc.uol.com.br/jornal/2003/10/29/not_70270.php)>. Acesso em: 5 mar. 2005.

Para cumprir essa decisão, a juíza teria comandado pessoalmente uma busca na igreja onde também funciona um lar para crianças e adolescentes. Ao encontrá-lo, ordenou a prisão do religioso com o argumento de que foram encontradas fotos de duas adolescentes de biquini e uma revista erótica. Mesmo tendo arbitrado fiança, a magistrada não teria aceitado que o depósito fosse feito em juízo durante o fim de semana; apenas teria libertado o religioso na segunda-feira seguinte depois do recolhimento do valor correspondente em um banco oficial.

Outra situação atribuída à magistrada foi uma denúncia, supostamente feita em 2003, por um adolescente de 16 anos à Diretoria de Polícia da Criança e do Adolescente (DPCA) e encaminhada ao TJ/PE. De acordo com essa mesma edição do *Jornal do Commercio*, o adolescente estava sob a guarda da juíza e denunciara que a magistrada “tinha por hábito assediá-lo com insistência”.<sup>32</sup>

Nesse mesmo ano, várias representações de Palmares como Câmara Municipal, Prefeitura, Ordem dos Advogados do Brasil (OAB-PE), Igreja Católica, Rotary Club, Câmara de Diretores Lojistas (CDL) e Conselho de Defesa da Criança e do Adolescente teriam redigido um documento, intitulado Carta de Palmares, em que demonstravam sua insatisfação com a magistrada.

A Corte Especial do Tribunal de Justiça de Pernambuco (TJPE) decidiu afastar a juíza das suas funções em 2003 e instaurar procedimento administrativo disciplinar para apurar as denúncias.

Segundo a imprensa, a Juíza considerava-se vítima de questões políticas, “porque estava incomodando muitos dos que detêm o poder na cidade”, mas iria “continuar investigando o crime organizado em Palmares, mesmo afastada da Comarca”.

---

32 MENOR denunciou magistrada à polícia por cauda de assédio. *JC OnLine*, Recife, 29 out. 2003. Cidades, Justiça III. Disponível em: <[http://jc.uol.com.br/jornal/2003/10/29/not\\_70272.php](http://jc.uol.com.br/jornal/2003/10/29/not_70272.php)>. Acesso em: 5 mar. 2005.

33 Disponível em: <<http://www.noolhar.com/opovo>>.

## 7.2 Caso do Juiz P.P.B.A. – Ceará

Segundo o jornal cearense O Povo,<sup>33</sup> na edição de 20 de março de 2005, J.R.C.R., 32 anos, saiu de casa para o trabalho por volta das 18h30min do dia 27 de fevereiro para seu terceiro plantão no horário das 19 às 7 horas. Ele havia começado a trabalhar, como vigilante, há apenas três dias no Supermercado Lagoa, na cidade de Sobral, Estado do Ceará. Separado, morava com os pais e tinha um filho de seis anos de idade.

Por volta das 22 horas, quando o supermercado já estava encerrando o movimento, e se encontravam apenas alguns clientes terminando as compras, o Juiz de Direito P.P.B.A., da 2.<sup>a</sup> Vara da Comarca de Sobral, tentou entrar no estabelecimento quando foi informado por J.R.C.R. que o supermercado já estava fechado. O juiz se identificou como autoridade. O gerente foi chamado por outro empregado do supermercado e autorizou a entrada do magistrado. Conforme noticiou o Jornal do Commercio<sup>34</sup>, pelas imagens das câmeras do circuito interno de vigilância do supermercado, é possível observar que, depois disso, o magistrado saiu do supermercado e ao voltar, pouco depois, encontrava-se com uma arma em punho. O juiz deu um golpe (“gravata”) em J.R.C.R., desferiu-lhe um tiro na nuca à “queima-roupa” e fugiu sem fazer compras

Com o intuito de escapar da autuação em flagrante, o juiz esteve foragido por 24 horas, apresentando-se, em seguida, ao Fórum da Capital cearense. Foi afastado do cargo, e, em torno das 17 horas, o TJ decretou sua prisão temporária. O Desembargador Ernani Barreira Porto, relator do pedido, afirmou que se baseou na situação de clamor popular em decorrência da forma como o crime foi praticado e no respeito à ordem pública, que foi ultrajada. Os 18 desembargadores decidiram pela detenção do juiz por voto unânime.

Por ser juiz, P.P.B.A. será investigado pelo Tribunal de Justiça, e não pela polícia judiciária. O inquérito judicial corresponde ao inquérito policial de crimes comuns; além de que o processo segue de forma diferente dos processos dos cidadãos

---

34 Site do STF, JUIZ assassino se entrega à polícia. JC OnLine, Recife, 2 mar. 2005. Seção Brasil.

Disponível em: < [jc.uol.com.br/jornal/2005/03/02//not\\_128220.php](http://jc.uol.com.br/jornal/2005/03/02//not_128220.php) >. Acesso em: 8 mar. 2005.



comuns. Paralelamente ao processo criminal, o juiz responderá a procedimento administrativo na Corregedoria do Tribunal de Justiça. O objetivo é investigar a responsabilidade funcional do juiz.

A barbárie cometida ao se retirar a vida de alguém, principalmente se o motivo for fútil, é estarrecedor quando cometido por qualquer cidadão. Todavia, quando cometido por aquele que tem como uma de suas funções resguardá-la, torna-se muito repudiável. Os fatos aqui relatados, condenados por toda a sociedade, precisam ter como desfecho a responsabilização do juiz e a consecução da Justiça. Não se pode permitir que uma pretensa impunidade leve os representantes do Judiciário a cometer atos de tal magnitude, aproveitando-se de suas prerrogativas funcionais.

O juiz, servidor público, pelas responsabilidades inerentes à sua função, tem a obrigação de fazer da sua conduta um modelo a ser seguido. Como defensor da Justiça, pilar sobre o qual se erguem os direitos assegurados na Constituição Federal, deve agir de forma irrepreensível em sua vida pública e privada.

A conduta desse magistrado, sem entrar no mérito da criminalidade comum, vai de encontro ao estatuido na Lei Orgânica da Magistratura que, em seu art. 35, VIII dispõe que é dever do magistrado: “manter conduta irrepreensível na vida pública e particular.” Além disso, fere os Princípios de Bangalore para a Conduta Judicial estabelecidos pelas Nações Unidas e os dispositivos constitucionais e penais.

## **8. Fórum de Controle Externo do Judiciário da Paraíba (FOCOEJ/PB)**

### **8.1 Caso do juiz D.G.S.P.**

Em 2001, D.G.S.P. (Deise),<sup>35</sup> na época com 13 anos de idade, teria sido vítima de abuso sexual supostamente praticado por J.E.A.L., então juiz da Vara da Infância e da Juventude da Comarca de Bayeux (Paraíba).

---

<sup>35</sup> Codinome utilizado pela Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI), que investigou denúncias de exploração sexual de crianças e adolescentes no Brasil, concluída pela Câmara dos Deputados em julho de 2004.

A prática do crime supostamente se iniciou nas dependências do Fórum quando Deise lá compareceu em atendimento a uma solicitação daquela autoridade. Na ocasião, o juiz teria dado dinheiro à mãe de Deise a fim de que o deixasse conversar em particular com ela. Ao sair da sala da autoridade, Deise relatou que o juiz a colocou no colo e perguntou se estava com medo dele. Depois, levantou-se e a chamou para perto dele enquanto expunha o órgão genital e pedia que ela o masturbasse. Em seguida, perguntou se ela precisava de alguma coisa, afirmando “que sabia que sua casa estava necessitando de uma reforma”. Por fim, a autoridade aproximara-se, levantou a blusa de Deise e acariciou seus seios, perguntando se ela sentia algo, liberando-a em seguida.

Posteriormente, o juiz teria levado Deise à residência dos pais dele em João Pessoa (Paraíba), onde as ameaças, os assédios e abusos continuaram até o dia em que ela não mais agüentou, e foi embora. Em julho de 2001, Deise, assistida por sua genitora, oficiou esses fatos ao Conselho Tutelar da cidade, que levou o caso à Corregedoria de Justiça do Estado, cujo processo culminou com a aposentadoria compulsória do referido Juiz. Todavia, como a vítima, através dos seus representantes legais, não representou contra o ex-juiz no prazo legal,<sup>36</sup> a responsabilidade criminal pela prática desse crime não foi auferida, embora na ocasião a adolescente contasse 13 anos de idade, circunstância que, por si só, presumia a violência.<sup>37</sup>

Como represália às denúncias, os conselheiros tutelares de Bayeux receberam várias ameaças anônimas de morte (recados datilografados e telefonemas). Mesmo tendo sido punido pelo Tribunal de Justiça, o ex-juiz teria sido nomeado pelo então gover-

---

36 Os crimes de abuso sexual estão inclusos no Código Penal Brasileiro como Crimes contra os Costumes, todos processados por meio de queixa-crime, ou no caso, conforme entendimento do órgão ministerial, por representação da vítima ou de representante legal, no prazo de seis meses, a partir do conhecimento do fato criminoso (Art. 225 CPB).

37 Art. 224 do Código Penal Brasileiro – “Presume-se a violência, se a vítima: a) não é maior de 14 (quatorze) anos; b) é alienada ou débil mental, e o agente conhecia essas circunstâncias; c) não pode por qualquer outra causa oferecer resistência”.

nador para outro cargo público no Estado; todavia, foi logo exonerado, supostamente, pelo motivo de pesar contra ele denúncia de fraude. Ele, ainda, foi indiciado pela Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI), integrando o rol das 250 pessoas citadas. Apesar disso, interpôs recurso no Tribunal de Justiça, onde pleiteia seu retorno às atividades jurisdicionais.

O processo de investigação realizado pela CPMI informou que o ex-Juiz ainda mantém estreitas relações com autoridades de Bayeux; costuma beber num bar ao lado do Posto Novo Nordeste, conhecido ponto de prostituição da cidade, situado há menos de 100 metros da residência de Deise. Há 17 procedimentos em trâmite no Tribunal de Justiça envolvendo esse bar, tanto criminais quanto administrativos.

A CPMI concluiu pelo encaminhamento do caso “Deise” ao Ministério Público e ao Tribunal de Justiça da Paraíba a fim de reabrir o processo de apuração de abuso sexual; instaurar investigação sobre a informação de que o ex-magistrado continua a explorar sexualmente outras adolescentes; sugerir ao TJ/PB a análise da conduta do referido senhor por meio de outros instrumentos e averiguação da conduta persecutória com relação aos conselheiros tutelares.

## **9. Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (GAJOP) – Programa de Apoio e Proteção às Testemunhas, Vítimas e Familiares de Vítimas de Violência (PROVITA) – Pernambuco**

### **9.1 Caso D.M.**

D.M. é a única testemunha de uma chacina ocorrida na região da tríplice fronteira do Paraná. Por estar correndo risco de morte, D.M., com sua família, composta por mulher e filha, ingressou no Programa de Apoio e Proteção às Testemunhas, Vítimas e Familiares de Vítimas da Violência (PROVITA) em fevereiro de 2000, desligando-se

em 2005 (as outras duas testemunhas, que não fizeram opção pela proteção, foram perseguidas e mortas).

Apesar de o ingresso no Programa estar condicionado à sua situação de testemunha ameaçada, e de haver uma disposição legal (Lei n.º 9.807/99) para que o aparelho de segurança e justiça trate tais casos com prioridade, até a presente data, passados cinco anos, D.M. nunca foi ouvido pela 3.ª Vara Criminal de Foz do Iguaçu (Paraná), onde tramita o Processo Crime n.º 001/99 que apura a responsabilidade pelo delicto já mencionado.

Tal circunstância foi motivo de grande frustração para D.M. e acabou por incentivá-lo a desistir da proteção uma vez que, para colaborar com a Justiça, deixou toda a sua história de vida e familiares no local de origem, recomeçando novo projeto no Programa de Proteção, à espera de que a situação denunciada não mais ocorresse.

Situações como a relatada não são exceções, ao contrário, estão presentes em todos os 17 Programas de Proteção em funcionamento no País, impedindo que os resultados jurídicos sejam mais efetivos. Ademais, repercutem sobremaneira na saúde dos usuários, convertendo-se em motivo de grande frustração e revolta, tendo em vista que muitos dos acusados permanecem livres enquanto os usuários (as testemunhas ou vítimas) estão afastados de toda a sua história de vida.

Para que o quadro descrito seja alterado e se alcance uma atuação mais produtora do Judiciário no cotidiano do PROVITA, os magistrados com assento nos Conselhos Deliberativos deveriam atuar como preconiza a lei e os respectivos regimentos internos. Porém, verifica-se uma baixa aderência dos Tribunais de Justiça à proposta de articulação sugerida; ao contrário, em algumas ocasiões, os magistrados obstam o acesso do advogado do Programa aos autos por eles não estarem habilitados, impedindo que se estabeleça o canal entre a testemunha protegida e o caso que ensejou sua proteção.

## **10. Observatório da Justiça e Cidadania do Rio Grande do Norte (OJC/ RN)**

### **10.1 Caso do assassinato do advogado Gilson Nogueira**

O advogado Francisco Gilson Nogueira de Carvalho atuava no Centro de Direitos Humanos e Memória Popular (CDHMP) no Rio Grande do Norte (RN). A partir de 1995, intensificou seu trabalho de investigação e denúncia sobre a existência de um grupo de extermínio na Polícia Civil do Estado, intitulado “Meninos de Ouro”. Esse trabalho concluiu que o grupo criminoso era supostamente chefiado por Maurílio Pinto de Medeiros, que ocupou cargo de alto escalão na Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social daquele Estado.

Em 20 de outubro de 1996, Gilson Nogueira foi assassinado na entrada de sua residência na cidade de Macaíba (RN). Não houve uma investigação eficiente e direcionada aos principais suspeitos, ou seja, aos integrantes do grupo de extermínio por ele denunciado em vida, tanto é verdade, que o primeiro inquérito foi arquivado.

Com base na investigação extra-oficial produzida por A.L., o caso foi reaberto e se chegou a uma das armas do crime, que seria de propriedade do ex-policial Otávio Ernesto Moreira, pessoa subalterna a Maurílio Pinto de Medeiros. Em razão disso, A.L. também foi assassinado na frente de sua casa, na cidade de Macaíba em 3 de março de 1999.

Além das inúmeras falhas técnicas no processo acerca do homicídio de Gilson Nogueira, o julgamento foi retirado da Comarca de Macaíba, que é o distrito da culpa, e remetido à Comarca de Natal (RN), sem que existisse nenhuma prova dos requisitos para tal medida (art. 424, do Código de Processo Penal). O caso teve ampla repercussão nacional e internacional e está, atualmente, tramitando perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA (Caso n.º 12.058 – Brasil). O assassinato de A.L. também está impune, e não foi permitido sequer o acesso aos autos por parte do advogado da família de Gilson Nogueira.

As pessoas que em vida ele denunciava não foram investigadas, quais sejam: a) Maurílio Pinto de Medeiros; b) Maurílio Pinto de Medeiros Júnior; c) Jorge Luís Fernandes, o “Jorge Abafador” e 4) Admilson Fernandes de Melo, evidenciando a grave omissão nas investigações.

Outro aspecto relevante diz respeito ao desaforamento do julgamento de Otávio Ernesto Moreira, único acusado a que se chegou, graças a A.L., porque ocorreu em desacordo com o que preconiza a legislação brasileira, cuja regra é o julgamento no distrito da culpa mediante Tribunal do Júri Popular. É imperioso destacar que o julgamento ocorrido em Natal, além de inconstitucional, teria sido fraudado, porque, antes mesmo de se concluir, o Dr. Plácido Medeiros, delegado de Polícia Civil, teria sido informado sobre a votação (5 x 2 – absolvição).

Ainda nesse processo ocorreu o cerceamento de acusação por parte do Juiz Presidente do Tribunal do Júri de Natal uma vez que indeferiu vários pedidos de produção de provas, dentre os quais o de que fosse anexada ao processo uma cópia dos autos sobre o assassinato de A.L., o qual contém as provas que ele apurou contra os verdadeiros responsáveis pelo assassinato de Gilson Nogueira.

## **10.2 Caso do assassinato do Promotor Manoel Alves Pessoa Neto**

O Promotor de Justiça da Comarca de Pau dos Ferros (RN), Manoel Alves Pessoa Neto, foi brutal e covardemente assassinado em 8 de novembro de 1997, enquanto trabalhava no seu gabinete no Fórum da Comarca. O pistoleiro Edmilson Pessoa Fontes assumiu a autoria material do delito quando foi capturado em março de 1998 e confessou toda a trama que levou ao crime, apontando o Juiz da Comarca, Francisco Pereira de Lacerda, como autor intelectual.

O Promotor Manoel Alves Pessoa teve sua vida ceifada porque estava investigando irregularidades cometidas pelo Juiz Francisco Lacerda, bem como seu envolvimento com o crime organizado naquela região. O referido juiz foi condenado pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte em 16 de agosto de 1999, tendo ficado preso

durante o decorrer do processo até às vésperas da condenação, pois ficou comprovado que ameaçou testemunhas e ocorreram atos de intimidação ao Ministério Público e à família da vítima.

Contudo, em junho de 1999, antes do julgamento, o juiz foi solto pelo próprio Tribunal de Justiça, supostamente mediante uma “manobra” articulada pelo relator do processo, o Desembargador R.G., que teria posto o segundo pedido de revogação da prisão preventiva em mesa quando estavam ausentes cinco desembargadores, dentre os quais, quatro que haviam votado de forma contrária a pedido de igual teor antes formulado. Sucedeu que o juiz, já condenado, conseguiu várias liminares em *habeas-corporis* impetrados perante o STJ. As liminares foram concedidas pelo ex-ministro Vicente Leal mesmo quando ele já havia negado a ordem de *habeas-corporis* referente a esse caso em duas outras oportunidades anteriores.

O ex-ministro está sendo investigado pela prática de “venda de decisões judiciais”, principalmente a respeito de *habeas-corporis* concedidos a narcotraficantes e pessoas envolvidas com o crime organizado do País.<sup>38</sup> Atualmente, o Juiz Francisco Lacerda está cumprindo pena em um Quartel de Comando da Polícia Militar, recebendo regalias que não existem na Lei de Execuções Penais, bem como ainda não foi demitido do cargo de juiz de Direito, mesmo o STF havendo determinado a execução provisória, porém integral, do Acórdão condenatório exarado pelo Tribunal de Justiça (determinando o recolhimento do réu ao Presídio de Segurança Máxima do Estado e a imediata perda do cargo).

Como se vê, o Acórdão condenatório do Tribunal de Justiça não foi cumprido; o juiz ainda está recolhido ao Quartel de Comando da Polícia Militar e ainda ocupa o cargo de magistrado, percebendo as vantagens que tal posição lhe garante (auxílio reclusão no valor de 2/3 do salário de um juiz de Direito). Isso tudo apesar da determinação do STF em contrário e, ainda, diante das várias iniciativas do Ministério Público Estadual no Tribunal de Justiça do Estado.

---

38 Ele foi envolvido na chamada Operação Diamante, levada a efeito pela Polícia Federal. Aposentou-se, após a eclosão dos fatos acerca da Operação Diamante, de modo que está percebendo todas as vantagens pecuniárias do cargo de ministro do Superior Tribunal de Justiça.

### 10.3 Caso do juiz da Vara de Execuções Penais da Comarca de Natal

O juiz titular da Vara de Execuções Penais da Comarca de Natal, 12.<sup>a</sup> Vara Criminal, C.A.T.S., nega-se a determinar o recolhimento do policial civil Jorge Luiz Fernandes, mais conhecido como “Jorge Abafador”,<sup>39</sup> ao Presídio de Segurança Máxima.

“Jorge Abafador” foi condenado a 47 anos de reclusão por ter sido um dos principais responsáveis pela “Chacina de Mãe Luiza”. Em vista disso, “Jorge Abafador” se encontra numa delegacia de polícia, onde, supostamente, obtém várias regalias, inclusive a de sair da “prisão” a qualquer hora e sem nenhuma formalidade.

Não bastasse tudo isso, em novembro de 2001, foi solicitada à OEA proteção para Roberto Monte, coordenador do Centro de Direitos Humanos e Memória Popular (CDHMP), e para Plácido Medeiros, delegado de Polícia Civil, tendo em vista as ameaças provenientes de “Jorge Abafador”. A OEA deferiu o pedido, recomendando ao Estado Brasileiro que realizasse a proteção dos ameaçados.

A proteção de Roberto Monte foi efetivada em 2003; quanto a Plácido Medeiros, por ser delegado, dispensou a proteção oferecida pelo Governo brasileiro. Entretanto, em 6 de maio de 2004, um juiz federal determinou o cancelamento da proteção em face de ação promovida pelo Sindicato da Polícia Federal. Esse sindicato é presidido por Odilon Benício Júnior, suposto desafeto do CDHMP, porque teria sido investigado pelo assassinato de Gilson Nogueira.

O juiz da Vara de Execuções Penais já foi provocado, inúmeras vezes, pelo Ministério Público, pelo Conselho Penitenciário Nacional, pela opinião pública mediante a imprensa e pelo delegado Plácido Medeiros, tudo com vista a que fossem sanadas as irregularidades acerca do preso de justiça em questão, e ainda quanto à necessidade de o referido juiz expedir a ordem/determinação

---

39 É um dos policiais denunciados pelo advogado Gilson Nogueira como integrante do grupo de extermínio “Meninos de Ouro”. Ver caso 10.1.



para o Governo do Estado a respeito da perda do cargo de policial e dos respectivos vencimentos.

No entanto, em vez de proceder conforme a Lei de Execuções Penais n.º 7.210/84, o juiz da Vara de Execuções teria declarado publicamente: “Enquanto eu for juiz das Execuções Penais, ‘Jorge Abafador’, ou qualquer policial, não será recolhido ao Presídio de Segurança Máxima do Estado”.

#### **10.4 Gratificação financeira ilegal aos servidores do Judiciário**

O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, em agosto de 2003, instituiu ou estendeu em favor de todos os assessores e cargos comissionados do próprio órgão, uma gratificação de cem por cento, em sede de processo administrativo (interno), numa total desconformidade com as legislações, uma vez que qualquer vantagem ao servidor público somente pode ser concedida mediante lei desde que tenha prévia dotação orçamentária e esteja prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

O referido Processo Administrativo n.º 102.138/2003-TJRN decorreu do fato de que alguns servidores do tribunal teriam conseguido obter, mediante “acordo extrajudicial” com o Governo do Estado, a referida gratificação, tendo em vista ações judiciais que tinham demandado para tal fim.

O Centro de Direitos Humanos e Memória Popular representou ao Procurador-Geral de Justiça do Rio Grande do Norte acerca dos “acordos extrajudiciais” a fim de que fosse investigado se houve afronta à legalidade e à probidade administrativa. O Procurador, por seu turno, ofereceu uma Representação ao Procurador-Geral da República, que, por sua vez, interpôs uma Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 3.202 perante o STF em 13 de maio de 2004. Contudo, supostamente não se adotou nenhuma medida para apurar as responsabilidades administrativa, civil e penal dos desembargadores que votaram em favor do absurdo jurídico em questão.

No início de 2004, o atual Presidente do Tribunal de Contas do Estado (TCE), Conselheiro Tarcísio Costa, teria encaminhado à Assembléia Legislativa, de forma unilateral, um projeto de lei que concedeu aumento do salário a todos os cargos em comissão (assessores – boa parte deles é parente dos conselheiros), a criação de 30 cargos efetivos e de mais 50 cargos em comissão.

Apesar do vício de iniciativa à proposta, o projeto foi aprovado pela Assembléia Legislativa e sancionado pela Governadora do Estado. O Procurador-Geral do Ministério Público, junto ao TCE, encaminhou representação ao Procurador-Geral da República, tendo este ajuizado Ação Direta de Inconstitucionalidade (n.º 3.219), em 01.06.04. Todavia, supostamente, não foram adotadas as medidas legais cabíveis para apurar as responsabilidades civil, administrativa e penal do Presidente do TCE/RN.

Por iniciativa, mais uma vez, do Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCE, o Procurador-Geral da República ajuizou, em 21 de maio de 2004, outra Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 3.211, dessa feita, para atacar uma lei complementar, originária do TJ/RN, mas que foi aprovada pela Assembléia e sancionada pelo Governador do Estado. Essa lei permitiu a uma classe de servidores do Judiciário, ascender e mudar para outro tipo de cargo sem concurso público, aumentando assim, seus vencimentos. Também aqui não teriam procurado apurar as responsabilidades administrativa, civil e criminal acerca de tais atos flagrantemente inconstitucionais, que geraram despesas indevidas ao erário público.

### **10.5 Caso da Ação Popular 1031**

Em dezembro de 2002, o Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte, na época, Desembargador A.C.F., ocupou o cargo de Governador do Estado diante das ausências simultâneas, do chefe do Executivo, do Vice-Governador e do Presidente da Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte.

Naquele momento, supostamente aproveitando-se da ocasião, “autoconcedeu” um aumento de 35% nos vencimentos dos magistrados. O ato teria sido meramente administrativo, mediante simples Resolução encaminhada aos setores administrativos do Estado para sua implantação.

Ocorre que está estabelecido, tanto na Constituição Federal como na Constituição Estadual, que o aumento de salário dos servidores públicos seja efetuado mediante lei (ato legislativo), precedida de dotação orçamentária específica e previsão, também anterior e específica, na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Quando os demais chefes das outras categorias e carreiras jurídicas estatais souberam do referido ato, em vez de se insurgirem contra ele, aquiesceram e também fizeram implementar, sem nenhuma formalidade, os “auto-aumentos” para as respectivas categorias e carreiras no mesmo patamar (35%). Foi assim, portanto, com o Ministério Público, os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, os procuradores do Estado, e os procuradores da Assembléia Legislativa.

Diante da magnitude e gravidade de tais fatos, o presidente da Central Única dos Trabalhadores no Rio Grande do Norte (CUT/RN), Francisco Batista Júnior; o coordenador do Centro de Direitos Humanos e Memória Popular (CDHMP), Roberto de Oliveira Monte, e o advogado Daniel Alves Pessoa, ingressaram com uma ação popular perante o STF a fim de coibir os atos inconstitucionais praticados, e evitar que o dinheiro público fosse aplicado em gastos que não tinham fundamento legal. A ação recebeu o registro cronológico de número 1031.

Apesar de os autores entenderem que a competência era, sim, originária do STF, o Procurador Geral da República, Cláudio Fonteles e o Ministro Relator, Carlos Velloso, discordaram, de modo que a ação foi liminarmente arquivada sob o argumento de que o STF não seria o órgão competente para processá-la e julgá-la (o Ministro não determinou sequer a remessa ao órgão que entendeu competente).

Os autores da Ação Popular 1031 não se conformaram e recorreram da decisão monocrática, remetendo a discussão ao Plenário do STF. Nesse recurso, requereram, alternativamente, que, se fosse o caso, o STF recebesse a ação parcialmente contra o auto-aumento dos magistrados, conforme precedente daquela Corte Suprema em caso semelhante. Infelizmente não obtiveram êxito e a ação popular foi arquivada definitivamente, sem que houvesse sequer a remessa ao órgão competente, segundo o entendimento da Colenda Corte Suprema.

Enfim, os magistrados, promotores de justiça, procuradores do Estado, conselheiros do Tribunal de Contas e os procuradores da Assembléia Legislativa do Rio Grande do Norte estão percebendo salários 35% maiores, conforme um aumento inconstitucional até a presente data, onerando indevidamente os cofres públicos.

### **10.6 Caso da impunidade de Maurílio Pinto de Medeiros**

Maurílio Pinto de Medeiros vem desenvolvendo uma campanha caluniosa e difamatória perante a opinião pública e a imprensa contra o Centro de Defesa dos Direitos Humanos e Memória Popular (CDHMP) no Rio Grande do Norte e seu coordenador, Roberto de Oliveira Monte, reiteradamente acusando-os de serem “forjadores de provas” e de “albergarem bandidos”.

Em setembro de 2000, o CDHMP e Roberto Monte começaram a ingressar com ações criminais para responsabilizar Maurílio Pinto de Medeiros por crime de imprensa (arts. 20 a 22, da Lei n.º 5.250/67). As ações foram instauradas em janeiro de 2001, setembro de 2002, e setembro de 2003. A última vez que Maurílio Pinto de Medeiros produziu novas investidas contra o CDHMP e seu coordenador foi no dia 22 de julho de 2004 em uma rádio comunitária de São Gonçalo do Amarante, nas proximidades de Natal.

Não bastasse isso, Maurílio Pinto de Medeiros também assaca a honra do Dr. Plácido Medeiros de Souza (ação instaurada em março de 2004), bem como a memória e

honra do advogado Gilson Nogueira (ações ajuizadas em novembro de 2003 e março de 2004).

Todas essas condutas são assumidas por Maurílio Pinto de Medeiros, até mesmo perante o Judiciário, entretanto, o juiz e o tribunal “apontam” alguma falha formalística no processo, ou esses não têm seguimento, de modo que ficam apenas aguardando a prescrição, cujo prazo é de dois anos, embora a legislação determine maior celeridade quando se trate de crimes de imprensa.

Dessa forma, o Judiciário cria obstáculos formais que não existem, ou não estão de acordo com a doutrina e a jurisprudência, para fulminar com a ação penal, obrigando as vítimas a interpor recursos até às Cortes Superiores, para que o processo penal<sup>40</sup> se inicie.

Os juizes envolvidos são: F.S., Juiz da 9.<sup>a</sup> Vara Criminal da Comarca de Natal/RN (todos os processos de crime de imprensa são distribuídos a essa Vara); D.M., atualmente aposentado, foi Desembargador do Tribunal de Justiça e Relator de um dos recursos interpostos pelas vítimas; C.A., Desembargador do Tribunal de Justiça e Relator de outro recurso interposto pelas vítimas; D.C., Desembargador do Tribunal de Justiça e Relator de dois recursos referentes a dois outros processos que resultaram infrutíferos perante o Judiciário (mesmo tendo como prova o jornal em que foi veiculada a calúnia e a difamação, bem como de o acusado ter assumido a conduta).

---

40 Exemplo disso é o fato de os juizes não aceitarem o *clipping* jornalístico do CDHMP como prova da publicação ofensiva (mesmo sendo cópia autenticada), sob o argumento de que a lei exigiria o “exemplar completo e original” do jornal. Importa esclarecer que as justificativas dos magistrados não convencem, uma vez que o Maurílio Pinto de Medeiros, em juízo (na defesa prévia), assume a prática das condutas denunciadas. Ademais, os argumentos são tecnicamente incorretos, já que, na fase de recebimento da queixa-crime (peça inicial da ação penal), não se faz exame de mérito sobre as provas, mas apenas se são indícios suficientes para se abrir o processo penal.

Suspeita-se que Maurílio Pinto de Medeiros tenha atuado, por meio de seus contatos e de sua influência, supostamente para garantir que continue a realizar sua campanha caluniosa e difamatória impunemente.

### **10.7 Caso do advogado Daniel Alves Pessoa**

O advogado Daniel Alves Pessoa é filho do promotor de Justiça da Comarca de Pau dos Ferros (RN) Manoel Alves Pessoa Neto, assassinado dentro do Fórum onde trabalhava, porque cumpria firmemente suas atribuições legais (caso 10.2). Na qualidade de filho, protagonizou, com sua família, o acompanhamento do processo e julgamento dos criminosos que cometeram o assassinato, tudo em parceria com o Ministério Público Estadual.

No decorrer do processo, em 1998, o advogado se encontrou com o Centro de Direitos Humanos e Memória Popular, que também já acompanhava o caso. Assim, somaram esforços para que houvesse ampla mobilização social em torno da causa. A partir de então, o advogado passou a atuar no CDHMP, instituição que o acolheu abertamente. O Tribunal do Juri condenou Francisco Pereira de Lacerda, juiz da Comarca de Pau dos Ferros, a 35 anos de prisão por ser mandante do homicídio do promotor Manoel Pessoa e do vigilante Orlando Alves Mari. Em novembro de 2004, a 1.ª Turma do STF manteve a condenação do juiz.

Nessa época, já se vislumbravam divergências com alguns membros da cúpula do Judiciário, pois eles não admitiam os questionamentos públicos que o advogado e o CDHMP faziam acerca do processo, de modo que começaram a ocorrer retaliações ao trabalho do advogado, manifestadas nos processos em que atuava.

O quadro se agravou quando o referido advogado foi um dos autores da Ação Popular 1031.<sup>41</sup> Em represália ao advogado, teria havido uma reunião na Associa-

---

<sup>41</sup> Ação popular ajuizada em face de atos administrativos praticados por autoridades estaduais, consistentes na concessão de "auto-aumentos". Art. 102, I, "n", CF. Ver caso 10.5.

ção dos Magistrados do Rio Grande do Norte (AMARN), em que muitos juizes teriam decidido se julgar suspeitos, por motivo de foro íntimo, nas causas em que o advogado promovesse sua atuação profissional. Tais fatos, inclusive, chegaram a ser efetivados em quatro processos, conforme narrado no Agravo Regimental da Ação Ordinária n.º 1031, que tramitou no STF.

Entretanto, como o advogado levou esses fatos ao STF, na referida ação popular, os mencionados magistrados teriam percebido que a atitude (de arguir-se suspeitos) não era satisfatória. Assim, em outra reunião, até onde se sabe, supostamente realizada fora da AMARN, alguns juizes teriam decidido indeferir todos os pedidos do advogado nas causas em que atua, notadamente os pedidos de caráter emergencial (liminares).

Coincidência ou não, uma das causas do advogado Daniel há mais de dois anos espera despacho para marcar a audiência de instrução; outras não se transformaram sequer em inquérito policial. Em resumo, basta dizer que, desde 2001 até hoje, apenas uma causa foi julgada em primeira instância e se encontra em grau de recurso no Tribunal de Justiça uma vez que foi contrária aos interesses da cliente do advogado.

Uma demonstração desse processo de retaliação é o exemplo de uma causa semelhante às ajuizadas por Daniel, no sentido de que invoca a responsabilidade civil do Estado para fins indenizatórios, mas patrocinada por outro advogado, cujos clientes são vinculados a uma grande empresa (Processo n.º 001.04.001227-2). Essa foi proposta em janeiro de 2004 e já está preste a ser julgada em primeira instância.

De acordo com o advogado Daniel Pessoa, isso evidencia “uma certa má vontade” quanto aos processos patrocinados por ele que são, em sua maioria, ações contra o Estado em benefício de pessoas pobres e humildes, em grande parte, vítimas de violência praticada pelos próprios agentes estatais.

## **11. Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos (SDDH) – Pará**

### **11.1 Caso da Irmã Adelaide Molinari**

Em 14 de maio de 1985, a Irmã Adelaide Molinari estava na estação rodoviária de Eldorado dos Carajás (Pará), ao lado do então presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais daquele município, Arnaldo Delcídio Ferreira, quando José de Ribamar Rodrigues Lopes se aproximou e atirou contra ele, atingindo ambos.

A intenção de José de Ribamar foi matar o presidente do sindicato, porque este incomodava os fazendeiros da região. No entanto, o tiro disparado atravessou o corpo do sindicalista e atingiu a religiosa na altura do pescoço. Arnaldo sobreviveu, mas Irmã Adelaide teve morte instantânea. Oito anos depois, Arnaldo sofreu outro atentado em Eldorado dos Carajás, dessa vez fatal.

A prisão preventiva do acusado foi decretada, mas José de Ribamar Rodrigues Lopes permaneceu foragido até 9 de junho de 2003, quando foi preso pela Polícia Federal na cidade do Rio de Janeiro e transferido para a cadeia de Curionópolis (Pará), município onde tramitava o processo criminal.

O processo penal já se havia arrastado durante anos, e mesmo assim o acusado somente ia ser julgado um ano depois de sua prisão. José de Ribamar, na época, chegou a confessar o crime, mas o único mandante do assassinato não foi julgado porque faleceu.

José de Ribamar foi, enfim, julgado pelo Tribunal do Júri de Curionópolis nos dias 28 e 29 de abril de 2004, dezenove anos depois do homicídio e, para surpresa de todos, foi absolvido.

Trata-se de mais um caso controverso do Judiciário paraense que, além da demora na prestação jurisdicional, colabora para a consubstanciação da sensação de impunidade, que cotidianamente deixa de ser uma mera sensação para se converter em realidade.



O caso se tornou polêmico em razão de haver provas contundentes da autoria do crime, com depoimentos de testemunhas e elementos materiais. Contudo, o que estareceu a sociedade paraense foi o fato de o princípio da incomunicabilidade dos jurados<sup>42</sup> haver sido quebrado mais uma vez (três jurados teriam por tado celulares no julgamento e mantido contato com outras pessoas durante a sessão do Júri). Esse fato parece ter comprometido o Conselho de Sentença que, mesmo observando as provas demonstradas durante o julgamento, absolveu o réu.

Na sessão do Júri, a acusação registrou tais fatos, e o Juiz Presidente do Tribunal do Júri da Comarca de Curionópolis, R.A.I., naquele momento, teria afirmado que somente poderia falar sobre a incomunicabilidade na sentença. Para espanto da acusação, o mesmo juiz teria afirmado, posteriormente, que a descoberta do uso dos celulares se teria dado após a lavratura da sentença. A SDDH, que atuou como assistente de acusação, interpôs recurso no Tribunal de Justiça. A apelação ainda não foi julgada.

## **11.2 Caso do massacre de trabalhadores rurais em Eldorado dos Carajás**

Em 17 de abril de 1996, cerca de 1.500 pessoas do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST) realizaram uma marcha (Caminhada pela Reforma Agrária) na Rodovia PA – 150, em Eldorado dos Carajás (Pará), a fim de sensibilizar o Governo Estadual sobre a necessidade de reforma agrária no Brasil, além de reivindicar a desapropriação da Fazenda Macaxeira, localizada em Marabá (Pará).

Durante a manifestação, um sargento da Polícia Militar abordou os líderes do MST e deu o prazo de uma hora para apresentarem as reivindicações com o fim de desobstruir a rodovia. As reivindicações eram a disponibilização de 50 ônibus para transportar parte do grupo com a finalidade de negociar com o Governo paraense em Marabá.

---

<sup>42</sup> Por meio da incomunicabilidade, é vedado aos jurados manter contato externo durante a realização do Júri, garantindo assim que eles considerem apenas os fatos expostos no Tribunal. A incomunicabilidade comprovada é causa de anulação do julgamento, conforme art. 564, III, j do Código de Processo Penal Brasileiro.

Todavia, os ônibus chegaram ao local com 69 policiais armados com metralhadoras, revólveres e fuzis, sob o comando do Major Oliveira, e posicionaram-se em um lado da rodovia. Outros 85 policiais militares, sob o comando do Cel. Pantoja, posicionaram-se na extremidade oposta à rodovia. Em seguida, a Polícia Militar disparou bombas de efeito moral e rajada de metralhadoras contra os trabalhadores.

Por duas horas e meia, os policiais teriam perseguido os trabalhadores. A operação foi concluída com o massacre de 19 trabalhadores e a lesão de 89 pessoas (69 trabalhadores e 12 militares).

O primeiro julgamento ocorreu em agosto de 1999, tendo como réus, os três policiais que comandaram a operação. Estes foram condenados pelo Conselho de Sentença, mas, posteriormente, foram absolvidos pelo Juiz R.V., em absurda “manobra” jurídica patrocinada, supostamente, pelos advogados de defesa. No fim de 2000, o Tribunal de Justiça do Estado do Pará declarou erro Judiciário e anulou o julgamento.

Em razão do grande número de réus, o TJ/PA decidiu pelo desmembramento do julgamento em várias sessões. Assim, em 14 de maio de 2002, em um Júri que durou cerca de 40 horas, o Cel. Mário Pantoja foi condenado a 228 anos de prisão por autoria em homicídio qualificado. No mesmo dia do julgamento, os advogados de defesa apelaram, com base na redação errônea de um dos quesitos à análise do Conselho de Sentença.

O outro acusado, Capitão R.L., foi absolvido, tendo sido beneficiado pela tese da autoria incerta<sup>43</sup> embora as provas que o incriminaram fossem as mesmas que levaram à condenação do Cel. Pantoja. Na sessão subsequente, os demais policiais foram absolvidos.

Em outra sessão realizada em 22 de maio de 2002, o Major José Maria Pereira foi condenado a 158 anos de prisão, como co-autor do massacre. Os comandantes da

---

43 Dá-se autoria incerta quando, em delitos com vários acusados, não se pode apurar quem é o autor de um crime.

chacina em Eldorado de Carajás haviam sido declarados culpados e receberam 386 anos de prisão, mas apelaram da decisão e estão em liberdade, o que contraria a legislação brasileira por tratar-se de condenação por crime hediondo.

A SDDH, enquanto assistente de acusação, recorreu da decisão que beneficiou os policiais, e o Ministério Público apelou quanto à absolvição dos demais acusados.

Diante dessas circunstâncias, o caso foi apresentado à Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA, mediante petição individual contra o Governo brasileiro, e o caso foi aberto sob o número P11.820.

### **11.3 Caso de prisão ilegal em Anapu**

Os trabalhadores rurais U.A.S., C.B.C., J.P.R.S. e J.A.C. foram presos em flagrante delito na cidade de Anapu, em 27 de fevereiro de 2004, sob a acusação de terem assassinado um vigilante da Fazenda Rio Anapu e ferido outros dois.

Concluído o auto de flagrante, este foi remetido à sede da Comarca, localizada na cidade de Pacajá, a 220 km de Altamira (onde ficaram presos os trabalhadores) e a 80 km de Anapu (onde ocorreu o fato). O flagrante foi mantido pelo juiz da Pacajá e o Ministério Público.

Em 29 de junho de 2004, ainda sem receber denúncia, o juiz de Pacajá declinou da competência e remeteu o processo à Vara Agrária de Altamira, onde novo pedido de liberdade foi protocolado, encontrando-se até hoje pendente de apreciação.

Esse é um caso em que há diversas irregularidades: ilegalidade da prisão; demora do Ministério Público em apresentar denúncia (o prazo é de cinco dias quando o réu está preso); constrangimento ilegal dos trabalhadores, porque já estão presos há aproximadamente um ano sem ao menos ter seu pedido de liberdade apreciado pelo Poder Judiciário.

#### 11.4 Caso do Juiz Estadual Fredison Capelini

Ocorreu um crime de homicídio no município de Novo Progresso (Pará) em 26 de junho de 2004, e após a conclusão do inquérito policial, verificou-se que os mandantes do crime seriam o vereador Jovenil Vargas e seu irmão, João de Vargas.

Em 12 de fevereiro, o Dr. Fredison Capelini, Juiz da Comarca de Novo Progresso, decretou a prisão de ambos os acusados e determinou que permanecessem no Presídio Estadual do Município de Itaituba.

Os acusados ingressaram com três pedidos de *habeas-corpus* perante o Tribunal de Justiça do Estado do Pará, e todos foram negados. Ocorre que o vereador alegou que sua prisão comprometia o desenvolvimento do seu mandato na Câmara Municipal de Novo Progresso e requereu sua transferência para aquela cidade para que pudesse participar das sessões legislativas municipais.

O vereador foi transferido para o município de Novo Progresso em setembro de 2004. Depois de comparecer a algumas sessões da Câmara Municipal sob escolta policial, fugiu, deixando uma carta, de próprio punho, endereçada ao Juiz Fredison Capelini, na qual ameaça de morte o magistrado e sua família caso não revogue sua prisão e a de seu irmão.

O Juiz Capelini comunicou a ameaça aos órgãos competentes e atualmente está sob a proteção de policiais civis, a mesma corporação policial que fez a escolta do vereador.

---

44 Ocorre que trabalhadores rurais, na ilusão de obter emprego e de manter a família, aceitam trabalhar em fazendas em condições de moradia e de alimentação subumanas. Chegam às fazendas já com dívida para adimplir, pois tiveram despesas com transporte e alimentação, que são custeadas pelos fazendeiros que vão deduzir esses valores no salário mensal. Os trabalhadores são obrigados a comprar alimentos em um local dentro da fazenda, onde os produtos são vendidos por preços elevados. No fim do mês, o valor da dívida é bem superior ao do salário, o que contribui para que esses trabalhadores continuem na fazenda e jamais consigam dela sair, pois nunca pagarão a dívida, que apenas cresce. Essa é a escravidão contemporânea, sem correntes, sem amarras, sem castigo físico, mas tão degradante quanto desumana, que submete o homem rural às piores condições de trabalho: bebe a mesma água que os animais, dorme em cabanas com péssimas condições de higiene, etc.

### **11.5. Caso do Juiz do Trabalho Jorge Antonio Ramos Vieira**

O Juiz Jorge Antonio Ramos Vieira tem sua atuação evidenciada no Estado do Pará como juiz do Trabalho, responsável por julgamento de ações contra trabalho escravo,<sup>44</sup> e o primeiro juiz a condenar um fazendeiro por danos morais ao utilizar mão-de-obra escrava, mudando nacionalmente a jurisprudência trabalhista e encorajando a luta dos movimentos sociais e do grupo móvel do Ministério do Trabalho contra a escravidão por dívida.

Jorge Vieira era titular da Vara Trabalhista no município de Parauapebas, sul do Estado do Pará, quando proferiu a primeira sentença condenando um fazendeiro da região a pagar uma indenização por danos morais a um trabalhador escravo que se encontrava em sua fazenda. Por essa sentença, o juiz passou a sofrer ameaças de morte, ficando em situação de risco, o que o levou a procurar a Polícia Federal, com uma comitiva, para requerer proteção policial em setembro de 2003.

O Ministério da Justiça, naquele período, concedeu uma escolta ao juiz para sua proteção e deliberou que o magistrado permanecesse exercendo suas atribuições no município de Belém, capital do Estado, onde supostamente estaria mais seguro. Ocorre, que, por motivos meramente formais e burocráticos, o juiz ficou sob proteção policial apenas por quatro dias.

A ausência de proteção e as ininterruptas ameaças não fizeram o Juiz recuar na sua atuação, na luta pela erradicação do trabalho escravo na região. O magistrado foi removido para o município de Marabá, sudeste do Pará, por medida de segurança adotada pelo Tribunal Regional do Trabalho, não se encontrando integralmente protegido e fora do alcance das ameaças a que está sendo submetido.

Recentemente, condenou o Grupo Jorge Mutran Exportação e Importação, uma das maiores empresas de agronegócios do Pará e proprietária da Fazenda Cabeceiras, em Marabá, onde, em duas operações de fiscalização, em 2001 e 2002, foram encontrados e libertados 47 trabalhadores submetidos a condições de trabalho

consideradas desumanas. O Grupo Mutran será obrigado a pagar a maior multa aplicada no País até hoje por exploração de trabalho escravo e por submeter empregados a condições degradantes de trabalho.

### **11.6 Caso Frei Henri**

Henri Burin des Roziers, frei dominicano, advogado, nascido em Paris, chegou ao Brasil em 1978. Desde 1991, atua como assessor jurídico da CPT na região sul do Estado do Pará.

Desde abril de 2000, o religioso tem sido vítima de calúnias por parte de fazendeiros e de juizes na região onde atua em defesa de trabalhadores rurais, tendo já recebido diversas ameaças de morte.

Em 2001, dois trabalhadores rurais foram acusados, sem o devido elemento comprobatório, de terem assassinado uma pessoa no município de Rio Maria.

Frei Henri fora acionado para realizar a defesa dos trabalhadores. A partir daí, as calúnias contra o advogado se tornaram uma constante, porque a elucidação desse crime poderia levar aos verdadeiros assassinos, que seriam pessoas influentes da região.

Várias denúncias foram feitas no sentido de demonstrar que os advogados, membros dos movimentos sociais da região, estavam sendo impedidos de exercer integralmente a advocacia e os magistrados decidiam em desconformidade com a lei.

A par disso, em 2003, a Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Pará requereu informações sobre a situação do Processo n.º 904/01 ao então Juiz da Comarca de Rio Maria, R.C.O.M. Esse processo versa sobre o crime de homicídio atribuído aos trabalhadores.

Em resposta à Presidente do Tribunal, o referido juiz (por meio do Ofício n.º 197/2003) teria feito acusações pessoais contra o religioso, incriminando-o de usar pessoas humildes para sensibilizar a justiça, insinuando que Frei Henri também era suspeito no crime de homicídio e usa a doutrina “de Adolf Hitler para minar a imagem do magistrado, da Justiça do Estado do Pará, do Ministério Público e da Polícia”.

Tais fatos levaram o advogado a ingressar com uma Representação perante a Corregedoria do Tribunal de Justiça contra o Juiz R.C.O.M., que se encontra atualmente afastado de suas funções, sendo objeto de investigação em processo administrativo.

### **11.7 Caso José Batista Gonçalves Afonso**

José Batista Gonçalves Afonso é advogado e coordenador regional da CPT. Em 4 de abril de 1999, foi acusado, com outros oito líderes de movimentos sociais, de manter em cárcere privado diversos servidores do INCRA, acompanhados de outras autoridades públicas, quando se encontravam em reunião na sede do instituto.

Batista foi processado criminalmente pelo delito de cárcere privado, e para esse crime é prevista pena mínima que autoriza a aplicação do instituto da transação penal.<sup>45</sup>

Em audiência no Juizado Especial Federal, foi acordado que os denunciados doariam uma cesta básica mensal durante seis meses a uma instituição e também que compareceriam bimestralmente naquele juízo.

Em maio de 2003, Batista foi novamente acusado, assim como o coordenador estadual da Federação dos Trabalhadores na Agricultura (FETAGRI) e o coordenador

---

45 O instituto da transação penal é aplicado nas infrações de menor potencial ofensivo que tem pena mínima inferior a um ano.

estadual do Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST), de liderar uma invasão à sede do INCRA, em Marabá, embora tenha sido chamado apenas para atuar como intermediário entre os trabalhadores e os funcionários do INCRA.

Instaurado novo procedimento no Juizado Especial Federal, o Juiz Federal, H.M.N. e o representante do Ministério Público Federal se manifestaram no sentido de realizar nova transação penal. Contudo, o Juiz Federal substituto, F.A.G.C.J., revogou ambas as transações penais, entendendo que não poderia aplicá-las pelo fato de os acusados terem cometido condutas idênticas.

Esse é mais um caso que põe em dúvida a conduta dos magistrados paraenses, porque demonstra claro desrespeito à lei brasileira. A primeira transação penal, além de ter transitado em julgado, não cabendo sobre ela nenhuma decisão, foi plenamente cumprida em todas as suas condições, existindo ainda o posicionamento favorável do primeiro juiz federal que analisou o caso, assim como do representante do Ministério Público Federal.

### **11.8 Caso H.S.F**

Em novembro de 1997, no Pará, um grupo de policiais realizou uma ronda comandada pelo Delegado Dr. Clóvis Martins, na época Diretor da Divisão de Polícia Administrativa. Ao vistoriarem o bar de H.S.F., perceberam que estava funcionando irregularmente e deveria ser fechado. A reação de H.S.F. teria sido interpretada pelo delegado como desacato, dando-lhe voz de prisão.

Na delegacia, a vítima foi conduzida à carceragem e, supostamente, torturada pelos policiais civis, sob a vista dos Delegados Clóvis Martins e Neyvaldo Costa. A vítima apenas foi liberada no dia seguinte. H.S.F. foi autuado em flagrante sob a acusação de desacato à autoridade. Encaminhado ao Instituto Médico Legal para realização de exame de corpo de delito, ficaram evidenciadas as lesões sofridas.



H.S.F. prestou declarações à Corregedoria de Polícia Civil em 18 de novembro de 1997, e foi instaurado o procedimento administrativo para apurar denúncias contra os policiais civis pela prática de prisão ilegal e tortura. O procedimento administrativo, supostamente influenciado por Clóvis Martins, concluiu pela improcedência da acusação e o arquivamento do procedimento.

Em 17 de dezembro de 1997, foi requerida a instauração de inquérito policial pela 7.<sup>a</sup> Promotora de Justiça. Quase um ano depois, o inquérito concluiu que H.S.F. sofreu lesões corporais; contudo, não vislumbrou esclarecimentos que possam identificar os autores das referidas lesões.

Encaminhado ao Ministério Público, foram requisitadas novas diligências e o inquérito foi remetido à 6.<sup>a</sup> Promotoria Criminal da Capital. Nesta, o promotor reconheceu a existência de tortura, mas declarou-se incompetente. Assim, o inquérito foi encaminhado à 18.<sup>a</sup> Vara Penal da Capital e redistribuído para outro promotor, que se manifestou pelo arquivamento, desconsiderando os argumentos do anterior.

O Juiz da 18.<sup>a</sup> Vara Penal homologou o arquivamento e, em função disso, a vítima requereu a reconsideração do despacho judicial e a remessa dos autos ao Procurador Geral de Justiça, para que este se manifestasse em função da controvérsia existente entre as opiniões dos dois promotores de justiça. O juiz acolheu o pedido, e o referido procurador emitiu parecer para o arquivamento. O juiz acatou o parecer e determinou o arquivamento do inquérito policial.

O departamento jurídico da SDDH, enquanto Assistente de Acusação, ajuizou pedido de desarquivamento do inquérito, com base na apresentação de novas provas. Assim, foram denunciados, em 14 junho de 2000, pelo crime de tortura, os integrantes do aparelho policial: Neyvaldo Costa da Silva, Clóvis Martins Miranda Filho, Daniel Mendonça Gomes, Amilton da Silva Dias, Manoel Maria Amaral Borges e Paulo Ricardo Cantuário Moutinho.

A denúncia foi recebida pelo juízo da 18.<sup>a</sup> Vara Criminal em 19 de junho de 2000. A defesa impetrou *habeas-corporis* para anular o despacho judicial, argumentando que o procedimento estaria errado, que o crime de tortura é afiançável, contrariando a Constituição Federal. Em 6 de maio de 2001, a SDDH arguiu que o crime de tortura é inafiançável e, portanto, não poderia ser aberta defesa preliminar, como requeriam os advogados de defesa.

Contrariando os dispositivos legais, o Tribunal de Justiça do Estado do Pará, por unanimidade de votos, decidiu em favor do *habeas-corporis*. A partir desse fato, o Ministério Público interpôs Recurso Especial, por entender que a decisão violou dispositivo de lei federal. O vice-presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Pará não deu provimento ao Recurso Especial. O Ministério Público, então, impetrou Agravo de Instrumento, visando reexame do recurso especial em instância superior. Esta não analisou sequer o mérito do recurso pelo fato de o Ministério Público não ter anexado as peças processuais exigidas por lei.

### **11.9 Caso das crianças emasculadas na cidade de Altamira**

Entre os anos de 1989 e 1993, dezessete crianças e adolescentes foram seqüestradas, emasculadas e mortas na cidade de Altamira, interior do Estado do Pará. Duas delas sobreviveram. Acredita-se que o número de vítimas pode ser bem maior. As vítimas foram: R.S.S. (8 anos); W.O.P. (9 anos); J.S.M. (10 anos); O.B.C. (10 anos); N. F. (10 anos); F.L.S. (10 anos); R.F.S. (11 anos); G.F.L (12 anos); E.S.T. (12 anos); K.F.C. (12 anos); T.M. (13 anos); A.C.O.S. (13 anos); J.C.X. (13 anos); J.S.P. (13 anos); S.F.S. (14 anos); M.F.S. (14 anos); G.S. (14 anos).

VA., de 72 anos de idade, foi acusada de ser líder de uma seita chamada Lineamento Universal Superior (LUS). Os órgãos sexuais dos meninos eram, provavelmente, destinados a rituais macabros que faziam parte das lições da seita, e eram descritas em um livro de autoria da Sra. VA., além de fitas de vídeo, em que aparecem membros da seita encenando uma emasculação.

O julgamento dos acusados ocorreu treze anos após a realização dos crimes, tendo sido desmembrado em várias sessões de Júri. Dos cinco acusados, quatro foram condenados pelo Tribunal do Júri do Estado do Pará: Carlos Alberto dos Santos (policia militar); Amailton Madeira Gomes (empresário); Anísio Ferreira de Souza e Césio Flávio Caldas Brandão (médicos).

O julgamento de V.A. teve início em 20 de novembro de 2003 e foi marcado por denúncias de espionagem sobre a promotoria e por ameaças aos assistentes de acusação e ao delegado que havia presidido o inquérito policial na cidade de Altamira. Após várias sessões de julgamento, o Conselho de Sentença absolveu V.A. por entender não existirem provas suficientes.

Dias depois, foi instaurado inquérito policial para apurar a quebra de incomunicabilidade entre os jurados que atuaram no Júri. Supostamente, os jurados não ficaram incomunicáveis e uma ordem do Chefe da Divisão de Serviços Gerais do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, G.N.P., que seria parente da ex-presidente do Tribunal de Justiça, teria autorizado, por escrito, a reinstalação dos telefones nos quartos do hotel onde estavam hospedados os jurados. A autorização teria sido requerida pelo Oficial de Justiça, A.C.O., a mando, supostamente, do Presidente do Tribunal do Júri, o Juiz R.V.

O delegado que apurou a irregularidade informou que 65 ligações telefônicas teriam sido feitas e vários jurados teriam recebido visitas no hotel. O Chefe da Divisão de Serviços foi exonerado do cargo em janeiro de 2004. O Oficial de Justiça foi afastado de suas funções e o Tribunal de Justiça do Estado anunciou a abertura de um processo administrativo para apurar o envolvimento dos funcionários na quebra do regramento da incomunicabilidade.

Em fevereiro, o inquérito policial foi concluso e opinou pelo indiciamento de quatro oficiais de Justiça por crime de falsidade ideológica, uma vez que apresentaram uma certidão de incomunicabilidade falsa, anexada à sentença do processo. Em março, o

Ministério Público ofereceu denúncia contra três oficiais de Justiça, entendendo que um deles não havia acompanhado o julgamento por estar de férias, e assinou a certidão no dia em que retornara às suas atividades.

Somente em 4 de março, o Tribunal de Justiça decidiu investigar a postura do juiz por meio da Corregedoria do Tribunal. O procedimento tem um prazo regular de sessenta dias para sua conclusão.

Cumprе esclarecer que o Ministério Público e os assistentes de acusação apresentaram recurso à decisão do Conselho de Sentença, requerendo a nulidade do julgamento e alegando a ausência de incomunicabilidade dos jurados, bem assim a falta presença de provas comprobatórias.

### **11.10 Caso do Povoado Fazendinha, município de Parnarama – Maranhão**

Em 16 de dezembro de 2003, 33 famílias, que residiam há mais de dez anos no Povoado Fazendinha, situado no Loteamento Data Tanque, no município de Parnarama, foram expulsas de suas terras por José Carlos Nobre Monteiro, que as retirou violentamente da área; não satisfeito, depois da ação, policiais intimidaram e ameaçaram com rajada de tiros o acampamento improvisado pelos trabalhadores rurais.

A área onde estava situado o Povoado Fazendinha seria de propriedade do fazendeiro Simão Barbosa de Carvalho, que nunca questionou a ocupação das famílias naquelas terras; ao contrário, realizava parceria agrícola com elas, deixando-as responsáveis pelo cultivo de parte da safra comercializada por ele.

No entanto, em julho de 2003, Simão Carvalho vendeu parte de suas terras a José Carlos Nobre Monteiro, pessoa responsável pelo despejo dos trabalhadores.

A Comissão Pastoral da Terra (CPT) e o bispo D. Luís D'Andrea, da Diocese de Caxias, foram ao encontro das famílias a fim de levar ajuda emergencial (entrega de cestas básicas) e apoio jurídico nos dias 24 e 30 de dezembro de 2003.

A CPT ingressou com uma ação de manutenção de posse, requerendo liminarmente que as famílias retornassem às suas terras. Contudo, o juiz negou o pedido e marcou uma audiência.

Em 14 de junho de 2004, realizou-se a audiência inicial no Fórum de Parnarama. Testemunhas foram ouvidas, e foi marcada a segunda audiência para o dia 17 de junho de modo a formalizar um acordo entre o José Carlos Nobre e a advogada da CPT, representante legal dos trabalhadores rurais.

Ocorre que, nesse intervalo, José Carlos Nobre Monteiro ingressou com uma ação de interdito proibitório,<sup>46</sup> e, no dia 15 de junho, o Juiz da Comarca do município de Parnarama, C.P.J., deu liminar favorável ao fazendeiro, mantendo a posse das terras e determinando que de nenhum modo as famílias poderiam retornar à área e praticar qualquer ato de turbação ou de esbulho no imóvel.

Observa-se que o juiz negou a medida provisional aos trabalhadores rurais e concedeu a mesma medida, em outra ação judicial, ao fazendeiro que sustenta ser o proprietário das terras, muito embora tenha ingressado com outra ação de retificação da área<sup>47</sup> com vista a legalizar suas terras e anexar a área onde os trabalhadores rurais estão acampados no momento.

---

46 É o meio de defesa concedido ao possuidor, que antevendo esbulho ou possível atentado ao seu direito de possuidor, impede posse indevida e também imputa ao réu determinada renda pecuniária caso transgrida o preceito. Está contido no art. 932 do Código de Processo Civil Brasileiro.

47 Objetiva unificação de áreas contiguas pertencentes a um mesmo proprietário, porém com número de registro diferente.

## **12. Relatoria Nacional para o Direito Humano à Moradia Adequada e à Terra Urbana – São Paulo**

### **12.1 Caso do despejo ilegal de 300 famílias integrantes do Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto (MTST)**

Em junho de 2003, a Promorar Planta Arte Associação Pró Moradia interpôs ação de reintegração de posse com pedido de liminar contra J.P.S. e outros, pleiteando a reintegração de posse da Fazenda “Bussocaba”, localizada parte no município de Osasco (São Paulo) e parte no município de São Paulo.

A ação tramitou na 1.ª Vara Cível de Osasco, sob o n.º 1.523/03. Mesmo sem haver comprovação de que a área reivindicada no processo era a mesma área ocupada pelas famílias trabalhadoras sem-teto - uma vez que a autora não se ocupou em descrever o imóvel -, bem como, até aquele momento, não tendo sido identificado o suposto réu em nome do qual foi expedido o mandado de intimação, a liminar foi concedida.

Como consequência, 300 famílias foram despejadas de forma violenta, ficando todas às margens da Rodovia Raposo Tavares. Na ocasião, vários trabalhadores foram ilegalmente detidos e levados à delegacia, inclusive uma adolescente.

Importa esclarecer que a área pertencia ao ex-deputado Sérgio Naya, dono da construtora responsabilizada pela queda do Edifício Palace II, no Rio de Janeiro, em que morreram oito pessoas. Em Osasco, Naya pretendia construir um condomínio fechado, mas teve a construção embargada, em 1998, por não cumprir a legislação local.

Quanto à liminar, destaque-se que foi proferida sem considerar que a permanência daquelas famílias estava sendo objeto de negociação entre a Prefeitura de Osasco, a Secretaria de Justiça do Estado de São Paulo, a Comissão de Direitos Humanos da OAB e a Relatoria Nacional para o Direito Humano à Moradia, com o apoio do Programa da ONU para Direitos Sociais e Culturais. Além disso, estava sendo garantida por decisão proferida pelo Juízo da 6.ª Vara Cível de Osasco, em ação de reintegração de posse

interposta pela Sociedade das Empresas Reunidas Sérgio Augusto Naya (SERSAN) - cuja audiência de justificação prévia fora marcada para novembro daquele mesmo ano, a fim de decidir sobre a concessão ou não da liminar.

No que se refere à incongruência da decisão supra, deve-se esclarecer que, nas ações de reintegração de posse, a liminar só pode ser concedida se estiver devidamente instruída, ou seja, se houver a comprovação da posse, do esbulho praticado pelos réus e da perda da posse alegada (arts. 926 e 927 do CPC), fato que não se observou.

A decisão não fez nenhuma menção à posse, justificando-se tão-somente em suposta comprovação de propriedade. Os documentos anexados à inicial resumiram-se a um compromisso de compra e venda não registrado em cartório. Além disso, ressaltou-se que não houve nenhuma prova de que o imóvel, objeto desse compromisso de compra e venda, fosse o mesmo em que residiam as famílias já referidas antes da desocupação forçada.

Como se não bastasse a frontal violação ao Direito Humano à Moradia, depois do despejo, as famílias permaneceram sem abrigo, em locais provisórios, sem água, energia e saneamento básico.

Esse parece ser mais um caso em que se utilizou a tutela jurisdicional para defender os interesses particulares expressos pela defesa irrestrita da propriedade privada, mesmo que descumprida sua função social, e na expulsão da população de baixa renda de um bairro de alta valorização imobiliária, onde supostamente residem o juiz e o prefeito.





---

## **TERCEIRA PARTE**

---

### **Recomendações**



---

## Recomendações da sociedade civil organizada para a construção de um Judiciário independente no Brasil

---

Apresentamos as recomendações a partir da abordagem das principais questões relacionadas com o Poder Judiciário, identificadas na ação direta das diversas entidades da sociedade civil organizada.

### **1 Movimentação da magistratura na estrutura organizacional do Poder Judiciário**

- Estabelecer bases objetivas para a definição dos critérios orientadores da movimentação da magistratura na estrutura organizacional do Judiciário em quaisquer de suas especificidades (remoção, promoção, substituição, designação etc.), que devem ser mensuradas também mediante consulta aos usuários da Justiça.
- A base objetiva para a definição da movimentação da magistratura deve-se pautar nos seguintes critérios:<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Os critérios propostos são exemplificativos e não taxativos.

- a) a magistratura deve agir com urbanidade e sem preconceito no trato com os usuários da Justiça, especialmente os que estão no campo da vulnerabilidade social;
- b) a magistratura deve guardar imparcialidade, equidade e ética no trato das demandas judiciais;
- c) a magistratura deve atuar com agilidade, considerando o tempo razoável necessário ao seu convencimento e ao resguardo da qualidade técnica de sua intervenção;
- d) a magistratura deve apresentar disponibilidade para o atendimento ao público em geral;
- e) a magistratura deve ter iniciativa e disponibilidade para participar, periodicamente, de cursos de atualização jurídica, em especial, os voltados à temática dos Direitos Humanos;
- f) as decisões da magistratura devem-se refletir em impacto à efetividade dos Direitos Humanos;
- g) definição das bases objetivas à luz dos Direitos Humanos, para a escolha do quinto constitucional<sup>2</sup> destinado a advogados e membros do Ministério Público.

## 2 Imparcialidade

- O Poder Judiciário deverá fomentar a difusão e a incorporação, entre seus membros, dos princípios internacionais relacionados com a independência do Judiciário (Princípios de Bangalore de Conduta Judicial e Princípios Básicos da ONU sobre a Independência do Judiciário).

---

2 Art. 94 da Constituição Federal: “Um quinto dos lugares dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais dos Estados e do Distrito Federal e Territórios será composto de membros do Ministério Público, com mais de dez anos de carreira, e de advogados de notório saber jurídico e de reputação ilibada, com mais de dez anos de efetiva atividade profissional, indicados em lista sêxtupla pelos órgãos de representação das respectivas classes.”

- O Poder Judiciário deverá criar mecanismos formativos e de controle para que os/as magistrados/as atuem com igualdade entre as partes, especialmente nas situações de alta complexidade (risco de morte, clamor social, envolvimento de interesses econômicos, sociais e ambientais onde litigam grupos econômicos de inserção política, etc.).
- O Poder Judiciário deverá inserir a temática Direitos Humanos nos processos de seleção, como disciplina na Escola Superior da Magistratura, bem como nos demais cursos de formação para juizes em todos os níveis da magistratura.
- O Poder Judiciário deverá incentivar os membros da magistratura a participar de espaços de formação externos sobre a temática dos Direitos Humanos.

### 3 Morosidade

- O Poder Judiciário, por meio dos órgãos competentes (Corregedoria, Ouvidoria etc.), deverá realizar avaliação periódica do cumprimento dos prazos processuais pela magistratura e do cumprimento de diligências processuais pelos funcionários dos cartórios.
- O Poder Judiciário deverá realizar concursos periódicos para o cargo de juiz a fim de diminuir, gradativamente, o déficit de magistrados.
- O Poder Judiciário deverá realizar concursos periódicos para os demais cargos da instituição a fim de conferir condições de agilidade às suas demandas.
- O Poder Judiciário deverá incluir o item **produtividade** nos critérios das correições, levando em consideração o tempo razoável necessário ao convencimento da magistratura e resguardo da qualidade técnica de sua intervenção.
- O Poder Judiciário deverá uniformizar os procedimentos administrativos nas esferas de seus diferentes órgãos a fim de possibilitar o uso adequado das novas tecnologias no campo da informática, bem como deve criar serviços de protoco-

los centralizados e integrados para agilizar os serviços Judiciários e economizar seus custos operacionais.

- O Poder Judiciário deverá fomentar, através de campanhas, o uso de medidas de natureza coletiva (mandado de segurança coletivo, ação direta de inconstitucionalidade, etc).
- O Poder Judiciário deverá fomentar a utilização da arbitragem<sup>3</sup> (Lei nº 9.307/96) como método alternativo à resolução das controvérsias de caráter patrimonial privado.
- O Poder Judiciário deverá incentivar os juizes a cultivar o dever da Conciliação,<sup>4</sup> da realização de audiências de justificação prévia e participação em audiências públicas.
- O Poder Judiciário deverá expandir os Juizados Especiais Cíveis e Criminais na esfera estadual e na federal de modo que possam funcionar em cada bairro das metrópoles do País, e em todos os municípios dos Estados, em período integral de horário de funcionamento, contando com recursos humanos devidamente capacitados e atualizados.

## 4 Nepotismo

- O Poder Judiciário deverá realizar concursos públicos periódicos para o preenchimento dos diversos cargos da organização.
- O Poder Judiciário deverá reduzir o número de cargos em comissão da organização, ocupando os cargos remanescentes com pessoas oriundas dos concursos públicos.

---

3 Arbitragem (Lei nº 9.307/96) - as partes, de forma livre e soberana escolhem um árbitro com poderes para decidir fora das normas positivadas, mas com o emprego privilegiado dos usos e costumes, da equidade e das práticas internacionais de comércio.

4 O Código de Processo Civil, em seu art. 125, inc. IV, determina, com força cogente: “o juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, competindo-lhe: IV- tentar, a qualquer tempo, conciliar as partes.”

- O Poder Judiciário deverá criar mecanismos para evitar a ocupação de cargos comissionados por parentes de juizes e desembargadores titulares de outros gabinetes. Os parentes de magistrados apenas deverão ocupar cargos na organização se ascenderem por meio de concurso público.

## 5 Acesso da população ao Poder Judiciário

- O Poder Executivo deverá criar uma Defensoria Pública autônoma, política e financeiramente, com quadros qualificados e sensibilizados para os Direitos Humanos, a fim de garantir o acesso ao Judiciário e a ampla defesa da população mais vulnerável.
- O Poder Judiciário deverá adotar critérios de Ações Afirmativas no acesso à carreira de magistrado, bem como no acesso à formação específica para a carreira de juiz.
- Em situação de conflito ou grave impacto social, o juiz deverá proferir decisão após conhecimento panorâmico da situação, mediante visita *in loco*, respeitando-se o Princípio da Ampla Defesa.
- O Poder Judiciário deverá criar varas especializadas em todos os Estados da Federação para combater os crimes praticados contra os interesses de grupos vulneráveis.
- O Poder Judiciário deverá utilizar, na sua intervenção, os Relatórios Alternativos sobre Direitos Humanos no Brasil, elaborados pela sociedade civil e entregues às várias instâncias da ONU e OEA.

## 6 Cortes Militares especiais no Brasil

- Extinguir a Justiça Militar do Estado brasileiro em todas as suas instâncias.

## **7 Agressões contra o Poder Judiciário (pressão de grupos econômicos, ameaças de morte, assassinatos, etc.)**

- Exigir a responsabilidade por parte do Estado-Administração, mediante seu aparelho de segurança, na garantia da atividade jurisdicional e integridade física dos juizes.
- Garantir a integridade física da magistratura, bem como o exercício do cargo, incluindo os juizes ameaçados ou sob risco no Programa de Defensores de Direitos Humanos em Situação de Risco quando implantados.
- O Poder Judiciário deverá provocar a instauração, bem como deverá acompanhar os procedimentos jurídicos para averiguação e punição dos responsáveis pelos ataques sofridos pelos juizes quando no exercício da atividade jurisdicional.

## **8 Reforma do Judiciário**

- Estabelecer critérios objetivos à federalização dos crimes praticados contra os Direitos Humanos.
- A opção pela federalização dos crimes praticados contra os Direitos Humanos deverá pautar-se nos seguintes critérios exemplificativos:
  - a) gravidade da situação fática;
  - b) capacidade de mobilização social e das demais instituições estatais;
  - c) capacidade de modificação das instituições e legislações;
  - d) comprometimento do Estado-membro local na apuração do crime praticado por certos grupos organizados e/ou agentes públicos;
- O Poder Judiciário deverá for talecer as Corregedorias, conferindo-lhes autonomia e incorporando a participação da sociedade civil.



- O Poder Judiciário deverá fortalecer as Ouvidorias, conferindo-lhes autonomia financeira, política e funcional.
- O papel de Ouvidor deverá ficar a cargo de representante da sociedade civil, eleito pelos Conselhos Estaduais de Direitos Humanos.
- O Poder Judiciário deverá considerar os critérios dispostos no item 1 dessas recomendações, para o preenchimento de vagas de magistrado no Conselho Nacional de Justiça.



---

## **ANEXOS**

---



---

## **ANEXO 1**

---



---

## Princípios Básicos sobre a Independência do Judiciário<sup>5</sup>

---

Considerando que, na Carta das Nações Unidas, os povos do mundo afirmam, nomeadamente, a sua determinação em criar as condições necessárias para que a justiça possa ser mantida e a cooperação internacional seja efetivada, desenvolvendo-se e encorajando-se o respeito pelos direitos do homem e liberdades fundamentais, sem qualquer discriminação,

Considerando que a Declaração Universal dos Direitos do Homem consagra concretamente os princípios da igualdade perante a lei, da presunção da inocência e do direito que assiste a todas as pessoas a um julgamento justo e público por um tribunal, legalmente estabelecido, competente, independente e imparcial,

Considerando que os Pactos Internacionais sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais e os Direitos Cívicos e Políticos garantem o exercício desses direitos, e que o Pacto sobre os Direitos Cívicos e Políticos garante ainda o direito a ser julgado sem demora excessiva,

---

<sup>5</sup> Adotados durante o 7.º Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes, realizado em Milão entre os dias 26 de agosto e 6 de setembro de 1985, endossados pela Assembleia Geral por meio das resoluções 40/32 e 40/146 de 29 de novembro e 13 de dezembro de 1985. Fonte: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org).

Considerando, no entanto, que é freqüente que a situação real não corresponda aos ideais em que se apóiam esses princípios,

Considerando que a organização e a administração da justiça em cada país devem ser inspiradas por esses princípios, e que devem ser desenvolvidos esforços para os tornar integralmente realidade,

Considerando que as normas que regem o exercício da função judicial devem visar permitir que os juizes possam atuar em conformidade com esses princípios,

Considerando que os juizes se pronunciam em última instância sobre a vida, as liberdades, os direitos, os deveres e os bens dos cidadãos,

Considerando que o Sexto Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinqüentes, na sua Resolução 16, pediu ao Comitê para a Prevenção do Crime e a Luta contra a Delinqüência que incluisse nos seus objetivos principais a elaboração dos princípios orientadores relativos à independência dos juizes e à seleção, à formação profissional e ao estatuto dos magistrados judiciais e do Ministério Público,

Considerando que, por conseguinte, é pertinente examinar em primeiro lugar a função dos juizes no sistema judicial e a importância da sua seleção, formação e conduta,

Os seguintes Principios Básicos, formulados para ajudar os Estados membros na sua tarefa de garantir e promover a independência da magistratura, devem ser tomados em consideração e respeitados pelos governos no âmbito da sua legislação e prática nacionais e ser levados ao conhecimento dos juizes, advogados, membros do Poder Executivo e Legislativo e do público em geral. Os Principios foram elaborados pensando, sobretudo, nos juizes de carreira, mas aplicam-se igualmente, quando for o caso, a juizes não profissionais.



## **Independência da magistratura**

1. A independência da magistratura deve ser garantida pelo Estado e consagrada na Constituição ou na legislação nacional. É dever de todas as instituições, governamentais e outras, respeitar e acatar a independência da magistratura.
2. Os juizes devem decidir todos os casos que lhes sejam submetidos com imparcialidade, baseando-se nos fatos e em conformidade com a lei, sem quaisquer restrições e sem quaisquer outras influências, aliciamentos, pressões, ameaças ou intromissões indevidas, sejam diretas ou indiretas, de qualquer sector ou por qualquer motivo.
3. A magistratura será competente em todas as questões de indole judicial e terá autoridade exclusiva para decidir se um caso que lhe tenha sido submetido é da sua competência nos termos em que esta é definida pela lei.
4. Não haverá quaisquer interferências indevidas ou injustificadas no processo judicial, nem se submeterão as decisões dos tribunais a revisão. Esse princípio é aplicável sem prejuizo da revisão judicial ou da atenuação ou comutação, efetuada por autoridades competentes, de penas impostas pelos magistrados, em conformidade com a lei.
5. Todas as pessoas têm o direito a ser julgadas por tribunais comuns, de acordo com os processos legalmente estabelecidos. Não serão criados tribunais que não apliquem as normas processuais devidamente estabelecidas em conformidade com a lei, para exercer a competência que pertença normalmente aos tribunais ordinários.
6. Em virtude do princípio da independência da magistratura, os magistrados têm o direito e o dever de garantir que os procedimentos judiciais sejam conduzidos em conformidade com a lei e que os direitos das partes sejam respeitados.

7. Cada Estado membro tem o dever de proporcionar os recursos necessários para que a magistratura possa desempenhar devidamente as suas funções.

### **Liberdade de expressão e de associação**

8. Em conformidade com a Declaração Universal dos Direitos do Homem, os magistrados gozam, como os outros cidadãos, das liberdades de expressão, de crença, de associação e de reunião; contudo, no exercício desses direitos, eles devem comportar-se sempre de forma a preservar a dignidade do seu cargo e a imparcialidade e a independência da magistratura.

9. Os juizes gozam do direito de constituir ou de se filiarem em associações de juizes, ou outras organizações, para defender os seus interesses, promover a sua formação profissional e proteger a independência da magistratura.

### **Qualificações, seleção e formação**

10. As pessoas seleccionadas para exercer funções de magistrado devem ser íntegras e competentes e terão a formação ou as qualificações jurídicas adequadas. Qualquer método de seleção de magistrados deve conter garantias contra nomeações abusivas. A seleção dos juizes deve ser efetuada sem qualquer discriminação por motivo de raça, cor, sexo, religião, opinião política ou de outra índole, origem nacional ou social, posição económica, nascimento ou condição; o requisito de que os candidatos a cargos judiciais sejam nacionais do país em questão não se considerará discriminatório.

### **Condições de serviço e duração do mandato**

11. A duração do mandato dos juizes, a sua independência, segurança, remuneração adequada, condições de serviço, pensões e jubilação serão adequadamente garantidas pela lei.

12. A inamovibilidade dos juizes, quer sejam nomeados, que eleitos, será garantida até que atinjam a idade da jubilação obrigatória ou expire o seu mandato.
13. A promoção dos juizes, onde um tal sistema exista, deve basear-se em fatores objetivos, especialmente na capacidade profissional, na integridade e na experiência.
14. A distribuição de processos aos juizes, no âmbito do tribunal a que pertençam, é assunto interno da administração judicial.

### **Segredo profissional e imunidade**

15. Os juizes estão obrigados a manter segredo profissional relativamente às suas decisões e à informação confidencial que obtenham no desempenho das suas funções, exceto em audiências públicas, e não estarão obrigados a prestar declarações sobre essas questões.
16. Sem prejuizo de qualquer procedimento disciplinar ou direito de recurso ou de direito a indenização por parte do Estado, em conformidade com a legislação nacional, os juizes não poderão ser demandados em ação cível em razão de ações ou omissões praticadas no exercício das suas funções.

### **Medidas disciplinares, suspensão e destituição**

17. Toda a acusação ou queixa feita contra um juiz, pelo exercício das suas funções judiciárias e profissionais, deve ser tramitada expedita e justamente em conformidade com o processo adequado. O juiz deve ter direito a ser ouvido com imparcialidade. O exame inicial da questão deve ser mantido confidencial, a menos que o juiz solicite o contrário.
18. Um juiz apenas poderá ser suspenso ou destituído por incapacidade ou em virtude de comportamento que o inabilite de continuar a desempenhar as suas funções.

19. Todos os procedimentos para a adoção de medidas disciplinares, de suspensão ou de destituição devem ser tramitados em conformidade com normas de conduta judicial estabelecidas.
20. As decisões adotadas em procedimentos disciplinares, de suspensão ou de destituição deverão estar sujeitas a uma revisão independente. Esse princípio poderá não ser aplicável às decisões proferidas por um tribunal supremo e às do Poder Legislativo no âmbito de processos quase Judiciários.

---

## **ANEXO 2**

---



---

## Princípios de Bangalore sobre a Conduta Judicial <sup>6</sup> <sup>7</sup>

---

### Preâmbulo

CONSIDERANDO que a Declaração Universal de Direitos Humanos reconhece como fundamental o princípio de que toda pessoa tem direito, sob condições de plena igualdade, a ter uma audiência pública e justa em um tribunal independente e imparcial, para a determinação de seus direitos e obrigações ou para o exame de qualquer acusação contra ela em matéria penal.

CONSIDERANDO que o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos garante que todas as pessoas são iguais perante os tribunais e que toda pessoa terá direito a uma audiência pública e com as devidas garantias por um tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido por lei, que decidirá quer do bem fundado de qualquer acusação de caráter penal formulada contra ela, quer das contestações sobre seus direitos ou obrigações de caráter civil.

---

<sup>6</sup> Fonte: O Projeto do Código de Bangalore sobre a Conduta Judicial de 2001, aprovado pelo Grupo Judicial de Fortalecimento da Integridade da Justiça, tal e como foi revisado na Reunião em Mesa-Redonda de Presidentes de Tribunais Superiores, celebrada no Palácio da Paz de Haia, Países Baixos, em 25 e 26 de novembro de 2002. Ver [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org).

<sup>7</sup> Tradução não oficial realizada por Camila Arruda, voluntária do Programa dHINTERNACIONAL, do MNDH-NE e do GAJOP, a partir da versão anexada a E/CN.4/2003/65, 10 jan. 2003.

CONSIDERANDO que os princípios anteriores e direitos fundamentais estão também reconhecidos ou refletidos nos instrumentos regionais sobre direitos humanos, nas constituições, leis e regulamentos nacionais e nas convenções e tradições jurídicas.

CONSIDERANDO que a importância para a proteção dos direitos humanos de um Judiciário competente independente e imparcial adquire maior ênfase pelo fato de que a aplicação de todos os demais direitos depende em última instância da correta administração da justiça.

CONSIDERANDO que um Judiciário competente, independente e imparcial é igualmente essencial se os tribunais têm de desempenhar seu papel de defensores do constitucionalismo e do princípio da legalidade.

CONSIDERANDO que a confiança pública no sistema judicial e na autoridade moral e na integridade do Poder Judiciário é de extrema importância em uma sociedade democrática moderna.

CONSIDERANDO que é essencial que os juizes, tanto individualmente como de forma coletiva, respeitem e honrem as funções judiciais como uma incumbência pública e lutem para aumentar e manter a confiança no sistema Judiciário.

CONSIDERANDO que o Judiciário é o responsável em cada país por promover e manter altos padrões da conduta judicial.

CONSIDERANDO que os Princípios Básicos relativos à Independência do Judiciário foram formulados para garantir e promover a independência do Judiciário e estão dirigidos principalmente aos Estados.

OS SEGUINTE PRINCÍPIOS pretendem estabelecer padrões para a conduta ética dos juizes. Foram formulados para servir de guia para os juizes e para proporcionar ao Judiciário um marco que regulamente a conduta judicial. Sendo assim, pretendem ajudar que os membros do Executivo e do Legislativo, os advogados e o público em geral possam compreender e apoiar melhor o Judiciário. Estes princípios pressu-



põem que os juizes são responsáveis por sua conduta diante das instituições correspondentes estabelecidas para manter os padrões judiciais, que ditas instituições são independentes e imparciais e que têm como objetivo complementar e não derogar as normas legais e de conduta existentes às quais os juizes encontram-se vinculados.

Valor 1:

## **INDEPENDÊNCIA**

Princípio:

A independência judicial é um pré-requisito do princípio da legalidade e uma garantia fundamental da existência de um julgamento justo. Em consequência disso, um juiz deverá defender e demonstrar a independência judicial tanto em seus aspectos individuais como institucionais.

Aplicação:

- 1.1 O juiz deverá exercer sua função judicial de forma independente, partindo de sua avaliação dos fatos e em virtude de uma compreensão consciente da lei, livre de qualquer influência externa, de induções, pressões, ameaças ou interferências, sejam diretas ou indiretas, provenientes de qualquer fonte ou por qualquer razão.
- 1.2 O juiz deverá ser independente em relação à sociedade em geral e em relação às partes particulares de um litígio que tenha de resolver como juiz.
- 1.3 O juiz não apenas estará livre de conexões inapropriadas com os Poderes Executivo e Legislativo e de influências inapropriadas por parte dos citados poderes, senão que também deverá aparentar ser livre das anteriores aos olhos de um observador razoável.

- 1.4 Ao cumprir suas obrigações judiciais, um juiz será independente de seus companheiros de ofício no que diz respeito a decisões que esteja obrigado a tomar de forma independente.
- 1.5 O juiz deverá fomentar e manter salvaguardas para o cumprimento de suas obrigações judiciais, com o objetivo de manter e aumentar a independência do Judiciário.
- 1.6 O juiz exhibirá e promoverá altos padrões de conduta judicial, com o propósito de reforçar a confiança do público no Judiciário, que é fundamental para manter a independência judicial.

Valor 2:

## **IMPARCIALIDADE**

Princípio:

A imparcialidade é essencial para o desempenho correto das funções jurisdicionais.

A imparcialidade se refere não só à decisão em si mesma, senão também ao processo mediante o qual se toma essa decisão.

Aplicação:

- 2.1 O juiz deverá desempenhar suas tarefas judiciais sem favoritismo, predisposição ou preconceito.
- 2.2 O juiz garantirá que sua conduta, tanto fora como dentro dos tribunais, mantenha e aumente a confiança do público, dos advogados e dos litigantes na imparcialidade do juiz e do Judiciário.

2.3 O juiz deverá, dentro do razoável, comportar-se de forma que minimize as ocasiões nas quais possa ser necessário que ele seja desqualificado para conhecer ou decidir sobre assuntos.

2.4 Quando um processo está submetido ou poderá vir a ser submetido a um juiz, este não realizará intencionalmente nenhum comentário, dentro de um limite razoável, que possa vir a afetar o resultado ou vir a deteriorar a imparcialidade manifesta do processo. O juiz também não fará nenhum comentário em público ou de qualquer outra forma, que possa afetar o julgamento justo de uma pessoa ou de um determinado assunto.

2.5 O juiz ou juíza se desqualificará para participar em qualquer processo no qual não possa decidir o assunto em questão com imparcialidade ou no qual possa parecer a um observador razoável que o juiz é incapaz de decidir o assunto de forma imparcial. Os referidos processos incluem, mas não se limitarão a, situações nas quais:

2.5.1 O juiz tenha realmente predisposição ou preconceito em relação a uma das partes ou possua conhecimentos pessoais sobre os fatos probatórios controvertidos relativos ao processo;

2.5.2 O juiz tenha atuado previamente como advogado ou como testemunha material no assunto controvertido;

2.5.3 O juiz, ou algum membro de sua família, tenha um interesse econômico no resultado do assunto sujeito à controvérsia.

A desqualificação do juiz não será necessária se outro tribunal não puder ser constituído para conhecer da causa ou quando, por circunstâncias urgentes, a não-participação do juiz possa produzir uma grave denegação de justiça.

Valor 3:

## **INTEGRIDADE**

Princípio:

A integridade é essencial para o desempenho correto das funções jurisdicionais.

Aplicação:

3.1 O juiz deverá assegurar-se de que sua conduta seja irrepreensível aos olhos de um observador razoável.

3.2 O comportamento e a conduta de um juiz deverão reafirmar a confiança do público na integridade do Judiciário. A justiça não deve simplesmente ser feita, mas também deve ser vista como sendo feita.

Valor 4:

## **CORREÇÃO**

Princípio:

A correção e a aparência de correção são essenciais para o desempenho de todas as atividades de um juiz.

Aplicação:

4.1 O juiz evitará a incorreção e a aparência de incorreção em todas as suas atividades.

4.2 Como objeto de um constante escrutínio público, o juiz deverá aceitar restrições pessoais que possam ser consideradas pelos cidadãos comuns como uma carga e deverá fazê-lo livremente e de forma voluntária. Particularmente, o juiz se comportará de forma correspondente à dignidade das funções judiciais.

- 4.3 O juiz, em suas relações pessoais com membros individuais da advocacia que pratiquem seu trabalho regularmente na sua sala de audiências, evitará situações nas quais possam levantar suspeitas razoáveis ou ter aparência de favoritismo ou de parcialidade.
- 4.4 O juiz não participará da resolução de uma causa na qual um membro de sua família represente um litigante ou esteja associado de qualquer forma com o caso.
- 4.5 O juiz evitará que sua residência seja utilizada por um membro da advocacia, para receber clientes ou outros membros da advocacia.
- 4.6 O juiz, como qualquer outro cidadão, tem direito à liberdade de expressão e de crença, direito de associação e de reunião, no entanto, quando exerça os referidos direitos e liberdades, se comportará sempre de forma que preserve a dignidade das funções judiciais e a imparcialidade e independência do Judiciário.
- 4.7 O juiz deverá se informar sobre seus interesses pessoais e fiduciário-financeiros e fará esforços razoáveis para se informar sobre os interesses financeiros dos membros de sua família.
- 4.8 O juiz não permitirá que sua família, suas relações sociais ou de outro tipo influenciem incorretamente em sua conduta judicial e em seu critério como juiz.
- 4.9 O juiz não utilizará ou prestará o prestígio das funções judiciais para favorecer em seus interesses privados, aos de um membro de sua família ou aos de qualquer outra pessoa; sendo assim, o juiz também não dará nem permitirá a outros que dêem a impressão de que alguém está em condições de influenciar o juiz de forma incorreta quando desempenha suas obrigações judiciais.
- 4.10 A informação confidencial obtida pelo juiz no exercício de suas competências judiciais não será utilizada ou revelada pelo juiz com nenhum outro propósito a não ser o relacionado com o exercício de suas competências.
- 4.11 Sujeito ao desempenho correto de suas obrigações judiciais, o juiz poderá:

- 4.11.1 escrever, dar conferências, ensinar e participar de atividades relacionadas com o direito, o sistema legal, a administração da justiça e assuntos conexos;
  - 4.11.2 aparecer em audiência pública de um corpo oficial (ou com uma comissão oficial) encarregado de assuntos relacionados com o direito, o sistema legal, a administração da justiça ou assuntos conexos, e
  - 4.11.3 servir como membro de qualquer corpo oficial, ou de outras comissões governamentais, comitês ou corpos de assessores, se tal condição de membro não é incompatível com a imparcialidade percebida e com a neutralidade política do juiz, ou
  - 4.11.4 participar de outras atividades se as citadas atividades não diminuam a dignidade das funções judiciais ou interfiram de qualquer outra forma no desempenho das suas obrigações como juiz.
- 4.12 O juiz não exercerá a advocacia enquanto desempenhe funções judiciais.
- 4.13 O juiz poderá formar ou se unir a associações de juizes ou participar em outras organizações que representem os interesses dos juizes.
- 4.14 O juiz e os membros de sua família não pedirão, nem aceitarão nenhum presente, legado, empréstimo ou favor, em relação a qualquer coisa que o juiz tenha feito ou deva fazer ou omitir no que diz respeito ao desempenho das obrigações judiciais.
- 4.15 O juiz não permitirá intencionalmente que os servidores do tribunal ou as outras pessoas sobre as quais o juiz possa ter influência, direção ou autoridade, peçam ou aceitem nenhum presente, legado, empréstimo ou favor com relação a qualquer coisa feita, por fazer ou por omitir em relação com suas obrigações ou tarefas.
- 4.16 Submetido à lei e a todos os requisitos legais sobre a divulgação pública, o juiz poderá receber um pequeno presente, prêmio ou benefício simbólicos que sejam

apropriados para a ocasião em que se tenham feito, sempre que tal presente, prêmio ou benefício não possa ser percebido de forma razoável como se pretendesse influenciar o juiz durante o desempenho de suas obrigações judiciais ou que possa ter de qualquer outra forma uma aparência de parcialidade.

Valor 5:

## **IGUALDADE**

*Princípio:*

Garantir a igualdade de tratamento para todos ante um tribunal é essencial para o desempenho devido das funções judiciais.

*Aplicação:*

- 5.1 O juiz se esforçará para ser consciente de, e para entender a diversidade da sociedade e as diferenças provenientes de várias fontes, incluídas, entre outras, a raça, a cor, o sexo, a religião, a nacionalidade, a casta, os deficientes, a idade, o estado civil, a orientação sexual, o nível social e econômico e outras causas similares (“motivos irrelevantes”).
- 5.2 Durante o desempenho de suas obrigações judiciais, o juiz não manifestará predisposição ou preconceito contra nenhuma pessoa ou grupo por motivos irrelevantes.
- 5.3 O juiz cumprirá suas obrigações judiciais com a consideração apropriada para com todas as pessoas, como, por exemplo, as partes, as testemunhas, os advogados, os servidores do tribunal e os outros juizes, sem distinção por nenhum motivo irrelevante e sem que afete o correto cumprimento das citadas obrigações.
- 5.4 O juiz não permitirá intencionalmente aos servidores dos tribunais ou a outras pessoas sobre as quais o juiz possa ter influência, direção ou controle, que façam

distinção entre as pessoas implicadas nos assuntos submetidos à decisão do juiz, baseando-se em motivos irrelevantes.

5.5 O juiz pedirá aos advogados que atuam em processos judiciais que se abstenham de manifestar, mediante palavras ou conduta, predisposição ou preconceito baseados em motivos irrelevantes, exceto quando sejam legalmente relevantes para um assunto processual e possam ser objeto do exercício legítimo da advocacia.

Valor 6:

## **COMPETÊNCIA E DILIGÊNCIA**

Princípio:

A competência e a diligência são pré-requisitos para o devido desempenho das funções jurisdicionais.

Aplicação:

6.1 As obrigações judiciais do juiz primarão sobre todas as suas demais atividades.

6.2 O juiz dedicará sua atividade profissional às obrigações judiciais, que não só incluem o desempenho de obrigações judiciais no tribunal e a pronúncia de resoluções, senão também outras tarefas relevantes para as funções jurisdicionais ou as operações dos tribunais.

6.3 O juiz dará os passos razoáveis para manter e aumentar seus conhecimentos, habilidades e qualidades pessoais necessárias para o correto desempenho das obrigações judiciais, aproveitando para esse fim os cursos e facilidades que possam estar à disposição dos juizes sob o controle judicial.

6.4 O juiz se manterá informado sobre as mudanças relevantes no direito internacional, incluindo as convenções internacionais e os outros instrumentos que estabeleçam normas de direitos humanos.



- 6.5 O juiz desempenhará todas as suas obrigações judiciais, incluída a emissão de decisões reservadas, de forma eficaz, justa e com uma rapidez razoável.
- 6.6 O juiz manterá a ordem e o decoro em todos os processos de que participe e será paciente, digno e cortês com os litigantes, os jurados, as testemunhas, os advogados e as outras pessoas com que trate no desempenho da sua atividade. O juiz exigirá uma conduta similar dos representantes legais, dos servidores do tribunal e das outras pessoas sujeitas à influência, à direção ou ao controle do juiz.
- 6.7 O juiz não exibirá condutas incompatíveis com o desempenho diligente das suas obrigações judiciais.

## **APLICAÇÃO**

Devido à natureza das funções jurisdicionais, os Judiciários nacionais adotarão medidas efetivas para proporcionar mecanismos de aplicação desses princípios, se é que os citados mecanismos ainda não existem nas suas jurisdições.

## **DEFINIÇÕES**

Nesta declaração de princípios, a menos que o contexto permita ou exija algo distinto, atribuir-se-ão os seguintes significados aos termos utilizados:

*"Servidores dos tribunais"* incluem os empregados pessoais do juiz e, entre eles, os assistentes judiciais do tribunal.

*"Juiz"* significa toda pessoa que exerce o poder judicial, seja designado com o nome que for.

*"Família do juiz"* inclui o cônjuge do juiz, seus filhos, filhas, genros, noras e qualquer outro parente próximo ou pessoa que seja companheiro ou empregado do juiz e que viva na unidade familiar do juiz.

*"Cônjuge do juiz"* inclui uma companheira privada do juiz ou qualquer outra pessoa de qualquer sexo que tenha uma relação pessoal íntima com o juiz.

---

## **ANEXO 3**

---



---

## Modelo de comunicação para denúncia individual de violação ao Relator Especial da ONU sobre a Independência dos Juizes e Advogados

---

O Relator Especial sobre a Independência dos Juizes e Advogados tem por atribuição investigar qualquer alegação substancial de violação que lhe for transmitida, quer por organizações não governamentais, quer por indivíduos. Com base nas informações prestadas, o Relator Especial atua nos governos denunciados por meio do envio de uma carta de alegação e de um apelo urgente para apurar e/ou chamar sua atenção sobre esses casos.

Ao avaliar que as alegações recebidas são *prima facie* verossímeis, o Relator Especial transmite uma **carta de alegação** ao governo a fim de obter sua resposta. A credibilidade das alegações é mensurada pelo Relator mediante os seguintes critérios: fonte da denúncia, grau de detalhe das informações sobre a vítima e os fatos alegados; lógica das alegações; leis em vigor no Estado considerado.

Em casos de grave alegação de violação – por exemplo, ameaça à vida da vítima – , o Relator Especial envia um **apelo urgente** ao governo. Esse método é idêntico

aos procedimentos usados pelos outros mecanismos temáticos da Comissão de Direitos Humanos da ONU.

Quer por carta de alegação, quer por apelo urgente, espera-se do governo uma resposta em prazo breve, trazendo esclarecimentos sobre as alegações. A esse respeito, o Relator Especial chama a atenção sobre a Resolução n.º 1993/47 da Comissão de Direitos Humanos, por meio da qual os governos são encorajados a responder aos pedidos de explicação dos Relatores Especiais.

Essas intervenções podem-se relacionar com violações que já ocorreram, estão ocorrendo ou que têm alto risco de ocorrer. Em geral, esses procedimentos permanecem confidenciais até a publicação do Relatório – que inclui o resumo das comunicações e as respostas enviadas pelos Estados –, apresentado anualmente pelo Relator Especial à Comissão de Direitos Humanos da ONU.

O mandato do Relator Especial contempla as questões relacionadas não apenas com juizes, mas também com promotores, advogados e outras profissões diretamente ligadas ao Judiciário. Além dos principais tratados internacionais de direitos humanos, o mandato do Relator Especial tem por base os seguintes instrumentos: a Resolução n.º 94/41 da Comissão de Direitos Humanos, criando o cargo de Relator Especial, os Princípios Básicos sobre a Independência do Judiciário, os Princípios Básicos sobre o papel dos advogados e membros do Ministério Público e os Princípios de Bangalore de Conduta Judicial.

As comunicações devem ser redigidas, preferencialmente, em uma das línguas oficiais da ONU – ou seja, entre outras, inglês, espanhol ou francês – de forma clara, detalhada e concisa. Relatos com linguagem abusiva (ou manifestamente motivados por considerações políticas) não são considerados pelo Relator. Devem conter, na medida do possível, as seguintes informações:

- Identificação da pessoa (ou pessoas) ou de organização submetendo a denúncia - o autor da denúncia decidirá se essa informação deve permanecer confidencial ou não.

- Identificação detalhada da vítima (ou vítimas) se for distinta dos denunciantes.
- Descrição detalhada das circunstâncias da violação: fatos, atos e outros procedimentos judiciais, incluindo local, data e órgãos envolvidos.
- Identificação do pressuposto autor (ou pressupostos autores) responsável pela perpetração da violação, bem como o suposto motivo.
- Medidas, jurídicas, políticas ou de outra natureza, em âmbito local ou nacional, já foram tomadas em resposta aos fatos alegados, e instituições e órgãos acionados.

**As comunicações devem ser endereçadas a:**

**Special Rapporteur of the Commission on Human Rights on the independence of judges and lawyers, Mr. Leandro Despouy.**

c/o Office of the High Commissioner for  
Human Rights (OHCHR)  
United Nations Office at Geneva (UNOG)  
8-14 Avenue de la Paix  
1211 Geneva 10  
Switzerland  
**Fax:** +41 22 917 9003  
e-mail: [urgent-action@ohchr.org](mailto:urgent-action@ohchr.org)





---

## Apresentação das entidades participantes

---

### **Independência dos Juizes no Brasil: aspectos relevantes, casos e recomendações**

Publicação do Programa **dhINTERNACIONAL**, projeto desenvolvido em base interinstitucional pelo Movimento Nacional de Direitos Humanos – Regional Nordeste (MNDH/NE) e o Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (GAJOP), com apoio da Fundação Ford e da ICCO. O Programa trabalha com vista a democratizar o acesso aos mecanismos internacionais de proteção dos Direitos Humanos, principalmente no âmbito da ONU (sistema global) e da OEA (sistema regional), entre as entidades locais de direitos humanos e seus profissionais. A atuação do dhINTERNACIONAL se desenvolve em três frentes: 1) jurisdicional, que consiste no encaminhamento, perante os órgãos internacionais, de denúncias de casos de violação aos Direitos Humanos ocorridos no Brasil; 2) pedagógica, na qual o Programa oferece capacitação para profissionais de entidades de Direitos Humanos, tornando-os aptos a acessar esses mecanismos internacionais de forma independente; 3) política, entre a sociedade civil, os órgãos políticos nacionais e internacionais, para fortalecer o monitoramento internacional sobre a situação dos direitos humanos no

Brasil. Nessa perspectiva, o Programa atua entre os mecanismos extraconvencionais da ONU, particularmente os Relatores Especiais, com vista ao envio de denúncias de violação e de informações sobre a situação dos direitos humanos no Brasil, estimulando-os a realizar missões de investigação no País.

#### Programa dhINTERNACIONAL

Jayme Benvenuto Lima Jr. – Coordenador

Sébastien Conan – Advogado

Rivane Arantes – Advogada

Alexandre Pacheco – Assistente técnico

Fabiana Moura – Assistente técnica

#### Contato:

Programa dhINTERNACIONAL

Rua do Sossego, 432 – Boa Vista

CEP 50.050-080 – Recife – PE – Brasil

Fones: (81) 3421.1149 / 3222.1596

Fax: (81) 3421.1149

e-mail: [gajopdh@uol.com.br](mailto:gajopdh@uol.com.br) - [gajopdhi@veloxmail.com.br](mailto:gajopdhi@veloxmail.com.br)

## Entidades parceiras

### **Movimento Nacional de Direitos Humanos – Regional Nordeste (MNDH/NE)**

O MNDH é um movimento organizado da sociedade civil, sem fins lucrativos, democrático, ecumênico, suprapartidário, que atua em todo o território brasileiro por intermédio de uma rede de mais de 300 entidades filiadas. Foi fundado em 1982, constituindo-se hoje a principal articulação nacional de luta e promoção dos direitos humanos no Brasil. O MNDH tem sua ação programática fundada no eixo LUTA PELA VIDA, CONTRA A VIOLÊNCIA, atua na promoção dos direitos humanos em sua universalidade, interdependência e indivisibilidade.

de. Tem como principal objetivo a construção de uma cultura de direitos humanos em que prevaleçam os valores de dignificação, promoção e respeito à integridade física, moral e intelectual do ser humano, independentemente de sua opção preferencial de natureza política, religiosa, sexual, etc., de sua condição socioeconômica ou de etnia a que pertence. Atua com os seguintes focos: a) formação de agentes sociais que tenham capacidade de organização, fortalecimento e articulação das organizações da sociedade civil; b) formulação e proposição de políticas públicas que afirmem a cidadania nos mais diversos campos; c) participação ativa nas lutas históricas dos excluídos como mobilizador, articulador, proponente e interlocutor; d) presença ativa nos espaços de ação da sociedade civil nacional e internacional fazendo *lobby*. A Regional Nordeste do MNDH contempla oito Estados da região, representando mais de 70 entidades filiadas.

#### Conselho Regional

Aldenice Rodrigues Teixeira

Aluisio Matias

Antonio Pedro de Almeida Neto

Benedito Pereira Cunha

Daniel Nunes Pereira

Gladys Almeida

Ilzver de Matos Oliveira

José Cláudio Rocha

Mércia Maria Alves da Silva

Roberta Schultz

#### **Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (GAJOP)**

O GAJOP é uma entidade de promoção e defesa dos direitos humanos, criada em 1981 no Estado de Pernambuco, Nordeste do Brasil, com a missão de contribuir para a democratização do Estado e da Sociedade brasileira na perspectiva do fortalecimento da cidadania. Sem vinculação com partidos ou fins lucrativos, o GAJOP tem os seguintes objetivos principais, que constituem seu mandato e missão institucional: a) contribuir para o respeito do direito à segurança e justiça, como condição

essencial para a plena validade da democracia e da cidadania; b) contribuir para a garantia e a preservação da vida, da integridade física e psicológica e da liberdade; c) defender e promover com absoluta prioridade os direitos das crianças e adolescentes; d) contribuir para consolidar um novo pensamento jurídico, a partir da prática alternativa do Direito. Filiado ao Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH) e à Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (ABONG), o GAJOP tem a atuação pautada por meio da defesa jurídica (em casos de homicídios cometidos por policiais, grupos de extermínio e agentes do crime organizado); do apoio e proteção a testemunhas e vítimas da violência; do monitoramento permanente do sistema de justiça e segurança em Pernambuco; da educação em direitos humanos (para policiais, agentes penitenciários, estudantes e agentes de defesa da criança e do adolescente) e do acesso aos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos. O GAJOP tem status consultivo especial perante o Conselho Econômico e Social da ONU desde 2004.

#### Coordenação Colegiada

Fernando Matos – Coordenador geral

Valdênia Brito – Coordenadora adjunta

Célia Rique – Coordenadora do Programa Educação para a Cidadania

Jayme Benvenuto Lima Jr. – Coordenador do Programa dhINTERNACIONAL

Tereza Mahon – Coordenadora administrativa

## Entidades apoiadoras

### Fundação Ford

A Fundação Ford é uma organização privada, sem fins lucrativos, criada em 1936 nos Estados Unidos para ser fonte de apoio a pessoas e instituições inovadoras em todo o mundo. Seus objetivos são: fortalecer os valores democráticos, reduzir a pobreza e a injustiça, fomentar a cooperação internacional e promover o progresso humano.

Seu trabalho consiste, principalmente, em fazer doações e empréstimos que constroem e divulgam o conhecimento, apóiam a experimentação e promovem o desenvolvimento de indivíduos e organizações. Desde sua criação, a Fundação já desembolsou mais de US\$ 10 bilhões em doações e empréstimos.

## **ICCO**

O trabalho da Organização Intereclesiástica para a Cooperação ao Desenvolvimento (ICCO), consiste no financiamento de atividades com a finalidade de estimular e habilitar as pessoas para criar, de modo próprio, condições dignas e humanas de vida e habitação. A ICCO trabalha em países da África, do Médio Oriente, da Ásia, do Pacífico, da América Latina, do Caribe, do centro e leste da Europa no combate estrutural da pobreza, baseando-se nos valores protestantes-cristãos.



---

## Agradecimentos

---

Às colaboradoras do Programa dhINTERNACIONAL, Camila Arruda, Marina Bortoletti, Giovanna de Oliveira, pela sistematização dos casos, levantamento bibliográfico e tradução dos Princípios de Bangalore sobre a Conduta Judicial para o português.

A Paulo Moraes, Fabrício Verçosa, Hugo Ferreira, Ozan Revi, Ivan Melo, Maria Mercês Azevedo Caralheira, Lara Tinê, Giovanna de Oliveira, e Fabiana Maria Carneiro de Oliveira, pela tradução desta publicação para o inglês.

Às seguintes entidades, pelo envio de casos de violação, pela participação na visita do Relator Especial da ONU, Sr. Leandro Despouy, em outubro de 2004 em Recife, e pela elaboração coletiva das recomendações constantes nesta publicação:

- Associação Brasileira dos Expostos ao Amianto (ABREA) e Rede Virtual-Cidadã pelo Banimento do Amianto para a América Latina – São Paulo
- Associação Cristã para a Abolição da Tortura (ACAT) – São Paulo
- Associação de Combate aos POPs (ACPO) – São Paulo

- Associação de Mães e Amigos de Crianças e Adolescentes em Situação de Risco (AMAR) de Ribeirão Preto e Região – São Paulo
- Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente (ANCED)
- Associação Juizes para a Democracia (AJD) – Pernambuco
- Centro de Defesa da Criança e do Adolescente (CEDECA) – Ceará
- Centro Dom Helder Câmara de Estudo e Ação Social (CENDHEC) – Pernambuco
- Conselho Indígena Missionário (CIMI) – Nordeste
- Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil – Piauí
- Conselho Estadual de Direitos Humanos – Paraíba
- Comissão Pastoral da Terra (CPT) – Estados de Pernambuco, Alagoas e Paraíba
- Fundação de Defesa dos Direitos Humanos Margarida Maria Alves (FDDHMMA) – Paraíba
- Fórum de Controle Externo do Judiciário da Paraíba (FOCOEJ) – Paraíba
- Movimento Negro Unificado – Pernambuco
- Observatório da Justiça e da Cidadania – Ceará
- Observatório da Justiça e da Cidadania – Rio Grande do Norte
- Observatório Negro – Pernambuco
- Pastoral Carcerária – Pernambuco
- Pré-Comissão do Observatório da Justiça e da Cidadania – Pernambuco



- Programa de Apoio e Proteção a Testemunhas, Vítimas e Familiares de Vítimas (PROVITA)
- Relatoria Nacional para o Direito Humano à Moradia Adequada e à Terra Urbana
- Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos (SDDH) – Pará
- Serviço Ecumênico de Militância nas Prisões (SEMPRI) – Pernambuco

