

O PODER DOS JUÍZES



DALMO DE ABREU
DALLARI



Editora
Saraiva

ISBN 85-02-02023-4

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Dallari, Dalmo de Abreu, 1931-
O poder dos juízes / Dalmo de Abreu Dallari. — São Paulo :
Saraiva, 1996.

1. Juízes. - Brasil I. Título.

96-2548

CDU-347.962.1(81)

Índice para catálogo sistemático:

1. Brasil : Juízes : Poderes : Direito processual 347.962.1(81)

0616



Avenida Marquês de São Vicente, 1697 — CEP 01139-904 — Tel.: PABX (011) 861-3344 — Barra Funda
Caixa Postal 2362 — Telex: 1126789 — Fax (011) 861-3308 — Fax Vendas: (011) 861-3268
São Paulo - SP

Distribuidores Regionais

AMAZONAS/RONDÔNIA/RORAIMA/ACRE

Rua Costa Azevedo, 31 — Centro
Fone: (092) 234-4664 — Fax: (092) 232-2576
Manaus

BAHIA/SERGIPE

Rua Agripino Dórea, 23 — Brotas
Fone: (071) 381-5854 / 381-5895
Fax: (071) 381-0959 — Salvador

BAURU/SÃO PAULO

Rua Monsenhor Claro, 2-55 — Centro
Fone: (0142) 34-5643 — Fax: (0142) 34-7401
Bauru

DISTRITO FEDERAL

SIG QD 3 Bl. B - Loja 97 — Setor Industrial Gráfico
Fone: (061) 344-2920 / 344-2951
Fax: (061) 344-1709 — Brasília

GOIÁS/TOCANTINS

Rua 70, 661 — Setor Central
Fone: (062) 225-2882 / 212-2806
Fax: (062) 224-3016 — Goiânia

MATO GROSSO DO SUL/MATO GROSSO

Rua Marechal Rondon, 549 — Centro
Fone: (067) 382-3682 — Fax: (067) 382-0112
Campo Grande

MINAS GERAIS

Rua Padre Eustáquio, 2818 — Padre Eustáquio
Fone: (031) 464-3499 / 464-3309
Fax: (031) 462-2051 — Belo Horizonte

PARÁ/AMAPÁ

Av. Almirante Tamandaré, 933-A — C.P.: 777 Cidade Velha
Fone: (091) 222-9034

Fax: (091) 224-4817 — Belém

PARANÁ/SANTA CATARINA

Rua Alferes Poli, 2723 — Parolin
Fone: (041) 332-4894 / 332-5871

Fax: (041) 332-7017 — Curitiba

PERNAMBUCO/PARAÍBA/R. G. DO NORTE/

ALAGOAS/CEARÁ/PIAUI/MARANHÃO

Rua Gervásio Pires, 826 — Boa Vista

Fone: (081) 421-4246 / 421-2474

Fax: (081) 421-4510 — Recife

RIBEIRÃO PRETO/SÃO PAULO

Rua Lafaiete, 94 — Centro

Fone: (016) 610-5843 / 636-9677

Fax: (016) 610-8284 — Ribeirão Preto

RIO DE JANEIRO/ESPÍRITO SANTO

Av. Marechal Rondon, 2231 — Sampaio

Fone: (021) 201-7149 — Fax: (021) 201-7248

Rio de Janeiro

RIO GRANDE DO SUL

Av. Ceará, 1360 — São Geraldo

Fone: (051) 343-1467 / 343-7563 / 343-7469

Fax: (051) 343-2986 — Porto Alegre

SÃO PAULO

Av. Marquês de São Vicente, 1697

(antiga Av. dos Emissários) — Barra Funda

Fone: PABX (011) 861-3344 — São Paulo

VII — Controle democrático do Judiciário

O Poder Judiciário tem posição de extrema relevância na organização pública, pela natureza de suas atribuições e pelos efeitos políticos e sociais que decorrem de suas decisões. A par disso, o Judiciário recebe parcela considerável das rendas públicas, cabendo a ele próprio planejar suas atividades e fixar as prioridades quanto às suas despesas. Tudo isso é feito em nome do povo e com recursos fornecidos pelo povo, sendo natural, num sistema que se pretende democrático, que essas atividades fiquem sob alguma espécie de controle.

Evidentemente, não basta o controle da legalidade formal, feito pelos Tribunais de Contas mas sujeito, em última análise, à avaliação do próprio Judiciário, que terá a palavra final caso se questione a legalidade de algum ato de seus dirigentes. Nem se diga, também, que o Poder Judiciário já é controlado pelo Ministério Público e pelos advogados, pois esses não podem interferir de qualquer maneira nas decisões administrativas dos tribunais, que, além de tudo, geralmente são apenas comunicadas, como fatos consumados, sem que se possa saber de sua motivação. Assim, também, os tribunais e seus membros ficam totalmente imunes a qualquer controle quanto às suas omissões, que podem ser mais desonestas e prejudiciais que as más ações.

A par do fato de só poderem, quando muito, denunciar irregularidades de juízes e pedir providências, nem o Ministério Público nem os advogados dispõem de meios para forçar as Corregedorias a não se omitirem quanto às faltas funcionais ou disciplinares de ministros e desembargadores. Essas faltas não são raras. A mais leve e a mais frequente delas é a excessiva demora no encaminhamento de um processo para julgamento, bem como na redação de um voto ou acórdão, impedindo a interposição de recursos ou a execução de decisões. Corregedores que às vezes agem com extremo rigor, como Torquemadas implacáveis, contra juízes de primeira instância, ficam inertes quando o faltoso é um colega desembargador. A esse respeito, há um dado, muito importante, geralmente desconhecido: as competências das Corregedorias-Gerais são estabelecidas nos Regimentos Internos dos tribunais e estes quase nunca autorizam o Corregedor a fiscalizar os atos dos membros do tribunal, mas apenas dos juízes de nível inferior. E, como é evidente, a omissão de controle é total quanto aos atos dos dirigentes dos tribunais.

Nos últimos tempos a grande imprensa brasileira começou a se preocupar com as deficiências e mazelas do Poder Judiciário, passando a ficar mais atenta ao que nele ocorre, procurando conhecê-lo melhor e modificando sua tradicional postura de omissão e de temor reverencial quanto aos juízes. Passou-se a ter, então, farto noticiário, revelando o desperdício de recursos financeiros, gastando-se em coisas luxuosas e supérfluas quantias consideráveis, ao mesmo tempo em que faltam recursos para a ampliação dos serviços essenciais e a melhoria das instalações da primeira instância, a modernização do equipamento e outras coisas verdadeiramente relevantes para o aperfeiçoamento dos serviços judiciários.

Outras falhas muito freqüentes se referem à prática do nepotismo, ao desvirtuamento da função judicial para objetivos políticos, à excessiva demora no encaminhamento dos processos, havendo muitos casos em que se passaram meses e até anos à espera da apresentação de um relatório ou da redação de um voto ou acórdão. Os prazos legais e regimentais são freqüentemente desrespeitados sem que isso acarrete qualquer conseqüência para os faltosos.

Por todos esses motivos é indispensável a criação de órgãos de controle, que podem ser integrados, na sua maioria, por juízes de diferentes instâncias, mas que devem ter também entre seus membros outras pessoas de alta qualificação, que conheçam as atividades judiciais e não pertençam ao quadro de juízes. Evidentemente, esses órgãos de controle não deverão ter qualquer possibilidade de interferência na função jurisdicional, sendo absolutamente necessária a preservação da independência dos juízes. Mas a independência, indispensável para que o juiz possa decidir com justiça, não deve servir de pretexto para que se mantenha a irresponsabilidade dos órgãos dirigentes ou de todos os integrantes dos tribunais. É importante insistir nesse ponto e deixar bem claros os fundamentos da argumentação, para evitar, entre outras coisas, que os próprios juízes, vítimas do sistema, sejam envolvidos por argumentos emocionais usados maliciosamente e reajam como se a exigência de controle significasse uma acusação a todos os juízes.

Na realidade, as cúpulas dos tribunais estão fora de controle, o que é incompatível com a exigência de responsabilidade administrativa prevista na Constituição e inerente à sociedade democrática. Como a prática tem demonstrado, as Corregedorias dos tribunais, em muitos Estados, raramente atuam punindo um juiz. E quando agem, às vezes até com exagerado rigor, é para controle e punição de juízes de instâncias inferiores, mas são absolutamente omissas, por falta de competên-

cia legal ou por solidariedade corporativa, quanto às falhas, às vezes muito graves, dos membros do tribunal. A existência de um órgão misto de controle administrativo dará a necessária transparência à administração dos órgãos do Judiciário.

Essa transparência é indispensável, entre outras coisas, para que sejam conhecidos os critérios utilizados na fixação das prioridades administrativas dos tribunais e na utilização dos recursos financeiros disponíveis. Como complemento necessário dessa atividade de controle, devem ser criados mecanismos que permitam a todos os juízes manifestar sua opinião sobre o que é realmente prioritário e formular propostas para melhoria dos serviços.

A respeito dessas questões merece referência um livro recentemente publicado, intitulado *O juiz e o acesso à justiça* (Revista dos Tribunais, 1995), de autoria do juiz José Renato Nalini, do Tribunal de Alçada Criminal de São Paulo. Por sua experiência como juiz, mas também por ter atuado como assessor de órgãos dirigentes da magistratura, o autor tem autoridade para falar sobre questões administrativas ligadas ao Judiciário e conclui seu livro apresentando, com objetividade, uma série de sugestões para o aperfeiçoamento de aspectos particulares relacionados com as atividades de tribunais e juízes. Esse livro é bem um exemplo de como um juiz que não integra a cúpula dirigente de um tribunal pode oferecer sugestões valiosas, sem desrespeito ou quebra de hierarquia.

Outros pontos fundamentais, como a atualização do processo de admissão de novos juízes, o conhecimento público dos critérios utilizados para promoções, a simplificação de procedimentos administrativos, também precisam ser democratizados. Mas, como já foi referido, há um ponto de extrema relevância que deve ser a pedra de toque da democratização interna: a participação de todos os juízes, de primeira e segunda instâncias, no processo de escolha dos integrantes da cúpula dos tribunais. É razoável que a direção continue a ser entregue aos ocupantes da mais alta categoria hierárquica, que se supõe serem mais experimentados e terem méritos longamente comprovados. Isso não deve significar, entretanto, a manutenção de uma espécie de aristocracia judiciária, em que os eleitores são apenas os integrantes do pequeno colégio de elegíveis.

O controle do Poder Judiciário pela sociedade e pelos próprios juízes é um requisito da democracia e, além disso, será a garantia de eliminação das ações e omissões que, ocultadas ou protegidas pelo pretexto da preservação da independência, impedem o Judiciário de ser um verdadeiro Poder democrático.

PARTE II

VIII — O despertar dos juízes

1. BONS JUÍZES SEM UM BOM JUDICIÁRIO

Como acontece em muitos outros países, inclusive em alguns exportadores de teorias e modelos jurídicos, o Brasil tem muitos bons juízes e não tem um bom Poder Judiciário. Na realidade, os três Poderes que compõem o sistema brasileiro de governo apresentam falhas e vícios que comprometem sua eficiência e deixam amplos caminhos abertos para audaciosos, oportunistas, indivíduos que buscam sempre um proveito pessoal sem considerar barreiras éticas. Muitos desses personagens conseguem enganar o povo durante algum tempo, apresentando-se como dinâmicos, modernos e até moralizadores, mas, afinal, por causa deles o povo, injustamente, acaba concluindo que todos os homens públicos são demagogos e corruptos. Observadas as peculiaridades de cada setor das atividades públicas, personagens desse tipo têm atuado no Legislativo, no Executivo e no Judiciário.

É igualmente verdadeiro que, apesar da afirmação de equivalência dos Poderes, estabelecida em todas as Constituições brasileiras desde 1891, tem havido sempre nítida prevalência do Executivo, secundado pelo Legislativo, aparecendo o Judiciário, na prática, como o Poder mais fraco. Isso, entretanto, não exonera o Judiciário de toda responsabilidade por suas deficiências e por sua própria fraqueza nem torna inútil o exame de suas imperfeições, sendo certo que estas, quase sem exceção, independem dessa posição de inferioridade de fato.

No caso do Judiciário existem enormes inadequações, muitas das quais incorporadas como tradições intocáveis. Por isso o Poder Judiciário brasileiro está fora do tempo e mesmo trabalhando muito produz pouco, se considerarmos que no seu caso o que se espera teoricamente é que ele produza justiça, garantindo os direitos de todas as pessoas do povo e resolvendo rapidamente e com equidade os conflitos de direitos. Desde as insuficiências na formação dos juízes, que devem ser debitadas aos cursos jurídicos mas são agravadas pela acomodação dos próprios juízes e por seu método de trabalho, até os vícios institucionais que lhe dão a imagem de lento, formalista, elitista e distante da realida-

de social, tudo isso compõe um quadro desfavorável ao prestígio da magistratura.

2. A BOA REBELIÃO DOS JUÍZES

Um dado muito positivo é que de dentro do próprio quadro de juízes vem tomando corpo uma reação cada vez mais vigorosa, procurando fazer com que se justifiquem na prática o prestígio teórico e a condição de Poder constitucional, de que goza o Judiciário. Juízes mais conscientes de seu papel social e de sua responsabilidade estão assumindo a liderança de um processo de reformas, tendo por objetivo dar ao Judiciário a organização e a postura necessárias para que ele cumpra a função de garantidor de direitos e distribuidor de Justiça.

Esse movimento renovador e democratizante teve início na França e na Itália na década de setenta, tendo seguidores ativos na magistratura européia, como ocorreu na Espanha, e atingindo depois outros países, inclusive o Brasil. Uma boa fonte para conhecimento das raízes da “rebelião” dos juízes franceses é o livro *Le ghetto judiciaire*, de Philippe Boulanger (Paris, Ed. Grasset, 1978), onde há muitas informações sobre a situação da magistratura francesa e a reação iniciada através do *Syndicat de la Magistrature*. Muitos juízes se opuseram às propostas do Sindicato e isso acabou gerando a fundação de outro sindicato de magistrados, mas este fato, em si mesmo, é uma demonstração de que a semente frutificou e a situação do Judiciário começou a ser discutida. Quanto aos juízes italianos é fundamental o conhecimento dos motivos que inspiraram a criação do movimento denominado “Magistratura Democrática”. Para tanto é valioso o trabalho *Crise politico-istituzionale e indipendenza della magistratura*, de Salvatore Senese, publicado pela revista *Questione Giustizia*, editada pela casa editora Franco Angeli, de Milão (anno I, n. 2, 1982).

O movimento para renovação da magistratura espanhola, hoje um dos mais vigorosos e dinâmicos da Europa, tem sua base mais expressiva na associação *Jueces para la Democracia*, sediada em Madri mas com ramificações em toda a Espanha, sendo integrada por grande número de membros da magistratura espanhola. A associação publica regularmente uma revista quadrimestral denominada *Jueces para la Democracia*, que se define como “órgão de informação e debate”, uma das mais importantes expressões da nova mentalidade dos juízes no mundo contemporâneo.

Em vários pontos do Brasil já existem hoje associações de juízes que não seguem o modelo das tradicionais organizações corporativas,

as quais, visando proteger os juizes de contaminação pela sociedade, estimulavam o isolamento e alimentavam a resistência a qualquer inovação. Como exemplos do novo tipo de associação pode ser mencionada a *Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul*, com seu núcleo de defesa do direito alternativo, que pode ser questionado por algumas posições extremadas, como quando parece pretender que cada juiz faça o “seu direito” e a “sua justiça”, ignorando as leis do país. De qualquer modo, merecem registro suas posições corajosas e seu esforço para conseguir que o Judiciário saia da acomodação e procure assumir papel positivo na busca da justiça.

Outro exemplo merecedor de especial referência é o aparecimento, em 1991, da *Associação Juizes para a Democracia*, que pelo próprio nome revela a recusa do “modo tradicional de fazer justiça”, que tem sido utilizado, muitas vezes, para proteger com uma fachada de legalidade formal injustiças sociais essencialmente antidemocráticas e injustas. Embora tenha sido criada por iniciativa de juizes de São Paulo, essa entidade tem caráter nacional e recebeu, imediatamente, a adesão de juizes estaduais e federais de muitas partes do Brasil. Isso lhe assegura o reconhecimento como entidade representativa dos juizes brasileiros e lhe dá força para ir muito além das manifestações corporativas, características das tradicionais associações de magistrados.

Essas iniciativas inovadoras abrem caminho para a valorização do Poder Judiciário. Sendo mais do que simples guardião e executor de meras formalidades legais, assegurando os direitos de todos e não os privilégios de alguns, ele será realmente útil na implantação e preservação de uma sociedade democrática. E daí virá, naturalmente, a autoridade dos juizes.