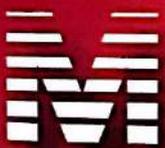


INSTITUIÇÕES DE DIREITO PROCESSUAL CIVIL

Cândido Rangel Dinamarco

I

8ª edição, revista e atualizada
segundo o novo Código de Processo Civil
e de acordo com a Lei 13.256, de 4.2.2016



Cândido Rangel Dinamarco

**INSTITUIÇÕES DE
DIREITO PROCESSUAL CIVIL**

VOLUME I

*8ª edição, revista e atualizada
segundo o novo Código de Processo Civil
e de acordo com a Lei 13.256, de 4.2.2016*

**MALHEIROS
EDITORES**

mite claramente que juízes brasileiros julguem a causa segundo o direito estrangeiro que em cada caso tenha legítima pertinência (art. 376). É perfeitamente admissível, portanto, que, não obstante a competência jurisdicional internacional pertença à autoridade judiciária de dado Estado soberano, esse juiz internacionalmente competente venha a julgar segundo normas jurídico-substanciais de outro país e até mesmo a dar-lhe efetividade mediante os atos inerentes à execução forçada.

Mesmo certas normas de direito público substancial podem ter aplicação extraterritorial e ser impostas mediante ato jurisdicional de juiz de outro Estado. É rigorosamente admissível que um ente tributário de determinado país vá a outro e obtenha sentença sobre seu crédito, chegando inclusive a promover a execução com base na condenação que ali obtiver.

Título VI – ÓRGÃOS E ORGANISMOS ENCARREGADOS DA JURISDIÇÃO ESTATAL

Capítulo XVI – OS ÓRGÃOS DA JURISDIÇÃO E SUA INDEPENDÊNCIA: ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA

205. conceito e enquadramento sistemático – a tutela constitucional da organização judiciária. 206. o Judiciário entre os Poderes do Estado. 207. linhas mestras da organização judiciária. 208. o conteúdo substancial das normas de organização judiciária. 209. competência legislativa. 210. a Justiça e a Magistratura. 211. autonomia do Poder Judiciário e independência dos juizes. 212. períodos de trabalho forense.

205. conceito e enquadramento sistemático – a tutela constitucional da organização judiciária

Com a função jurisdicional exercida pelo Estado relacionam-se intimamente os variados aspectos da *constituição orgânica* do complexo de instituições afetas a esse exercício. Por isso, o estudo e a crítica das instituições judiciárias do país são de suma relevância para a compreensão do modo como o sistema processual se comporta – até porque *tudo que diz respeito à Justiça toca muito de perto a vida da sociedade* (Roger Perrot).¹ Como se sabe, em todas as áreas científicas o conhecimento de uma função há de estar sempre ligado ao dos órgãos que a desempenham, sob pena de ser superficial ou desviado da realidade.

O número imenso de pessoas e causas atendidas pelos órgãos judiciários e a necessidade que cada um pode a qualquer tempo ter de servir-se deles são a demonstração da relevância prática do

1. *Justiça*: complexo de instituições judiciárias do país (*infra*, n. 210).

tema e da importância de dar-lhe trato verdadeiramente científico, inclusive mediante acesso a experiências desenvolvidas em outros países (comparação jurídica). Pelo aspecto político, mudam segundo as opções liberais ou autoritárias de um regime os critérios de recrutamento dos juízes, seu estatuto, garantias, gama de poderes etc. (Perrot). Jamais poder-se-ia pensar em um processo civil pautado exclusivamente, na dinâmica de seu operar diuturno, pelas normas objetivas tipicamente processuais, de modo que ele atuasse sobre a vida das pessoas sem a influência do modo de ser dos órgãos que lhe dão efetividade e das qualidades pessoais dos agentes estatais encarregados desse serviço.

Por isso não é metodologicamente correto cindir de modo absoluto, ou mesmo separar exageradamente, o estudo do direito processual e o da *organização judiciária*. A consciência dessa interligação tem levado os estudiosos modernos do processo a conceder espaço aos grandes temas da organização judiciária, deixando estes de figurar como meros *aspectos administrativos* referentes aos *órgãos*, supostamente sem conexão com a *função* por eles exercida. A interação *órgão-função* é uma realidade que não pode ser desconsiderada e que sempre aconselha um exame global capaz de indicar caminhos – no caso, capaz de melhorar as condições de oferta de acesso à justiça. Embora a tomada de consciência dessa realidade interativa seja relativamente recente, a organização judiciária sempre constituiu objeto de estudos e escritos de processualistas, e muito pouco de administrativistas.

Todos os temas inerentes à organização judiciária são, por algum modo e em alguma medida, ligados à dinâmica do processo e ao exercício da jurisdição estatal. Assim, (a) a *composição dos juízes* define as atribuições do juiz singular no processo de primeiro grau e dos membros dos colegiados em segundo; b) a *estrutura judiciária* do país é o pano de fundo de toda a distribuição da competência jurisdicional, seja entre as Justiças, entre os foros e juízes espalhados por todo o território nacional ou entre os diversos graus de jurisdição; c) a fixação de *épocas para os trabalhos forenses* influi ao menos na validade dos atos e fluência de prazos; d) as *garantias dos juízes e da Magistratura* são pressupostos de independência e imparcialidade no exercício da jurisdição; e) os *critérios de recrutamento* assim como a implantação de *escolas da*

Magistratura dizem respeito à problemática da capacitação técnica para esse exercício; etc.

Não obstante essa íntima relação, é inegável que em si mesma a organização judiciária tem natureza preponderantemente administrativa. As normas que a regem integram o *direito administrativo da Justiça e das instituições judiciárias*. Têm por objeto a disciplina destas e das relações entre o juiz e o Estado. Aqui não se trata, como em direito processual, das relações entre o Estado-juiz e os sujeitos litigantes – mas entre cada juiz e o Estado, ou entre o Estado e esse corpo orgânico que é a *Magistratura*. Lá os juízes aparecem como meros agentes impessoais do Estado, no exercício de atividades que este só pode exercer mediante a atuação de pessoas físicas (*supra*, n. 168); aqui, como sujeitos de deveres, ônus, faculdades, prerrogativas e direitos, bem como destinatários de garantias e impedimentos.

Essa dupla perspectiva leva as Constituições a cercar os juízes de garantias, instituindo uma *tutela constitucional da organização judiciária*, porque se sabe que seria insuficiente a mera tutela do processo sem esses cuidados com os órgãos responsáveis por ele. Para a efetividade de um sistema atuante e dinâmico de garantias do sistema processual é indispensável que também as linhas mestras da organização judiciária sejam adequadamente balizadas e garantidas em nível constitucional. Não só sobre o sistema processual em si mesmo se projetam os grandes princípios político-constitucionais de interesse para o correto exercício da jurisdição, mas de igual modo sobre a organização judiciária, para que os órgãos e organismos judiciários sejam aptos a desempenhar a contento a função para a qual são instituídos. A tutela constitucional da organização judiciária associa-se à tutela constitucional do processo como meio de assegurar que a *tutela jurisdicional às pessoas* seja fornecida de modo adequado, segundo os ditames inerentes ao *processo justo e equo*.

206. o Judiciário entre os Poderes do Estado

As mais amplas disposições constitucionais atinentes à organização judiciária brasileira pelo *aspecto político* são as que co-

locam o Judiciário como um Poder entre os Poderes do Estado, autônomo e em harmoniosa convivência com o Legislativo e o Executivo. Logo no art. 2º a Constituição Federal diz que "são Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário". Depois, ao cuidar da *organização dos Poderes* (Tit. III), ela inclui um capítulo do *Poder Judiciário*, composto de trinta e oito artigos, em que, entre outras disposições, assegura a autonomia desse Poder e sua independência perante os outros (arts. 92-126).

A separação entre os chamados *Poderes do Estado* é muito mais uma fórmula de equilíbrio entre os órgãos que exercem o poder do que equilíbrio entre funções. A *busca da moderação do poder* é um postulado democrático ligado à ideia de que *le pouvoir arrête le pouvoir*, no sentido de que a distribuição do exercício do poder estatal, mediante competências objetivamente definidas e possibilidade de controle *interórgãos*, é o melhor modo de evitar excessos e assegurar a efetividade das garantias democráticas de liberdade e igualdade. A separação triplíce entre os *Poderes*, tradicional no constitucionalismo brasileiro e incluindo a autonomia administrativa e financeira do Poder Judiciário (Const., art. 99), é um modo de oferecer à população uma proteção consistente e razoavelmente segura contra possíveis excessos cometidos pelo Poder Executivo ou pelo Legislativo. Como modo de controlar e delimitar o exercício das funções inerentes ao poder estatal, a separação de Poderes está intimamente associada ao *substantive due process of law* (*supra*, n. 132).

As disposições portadoras de *garantias* ao Poder Judiciário como um todo e aos juízes individualmente inserem-se no contexto da *tutela constitucional da organização judiciária* e só têm significado sistemático e legitimidade política na medida em que se traduzam em garantias ao consumidor do serviço jurisdicional. Não se concedem franquias como *privilegios corporativos* a uma casta de favoritos mas como meio de assegurar a independência dos juízes perante os governantes do Estado e os poderosos da nação. Como se sabe, historicamente todos os movimentos liberais pela supremacia da Constituição e pela separação de *Poderes* foram motivados pela vontade de subordinar o Executivo, antes incontrolado, às regras e controles inerentes ao Estado de direito.

Por isso é que, (a) se o Judiciário fosse dependente do Executivo para a organização de seus serviços e administração de seu pessoal, sem a capacidade de *autogoverno*; b) se a investidura e a permanência de seus integrantes estivessem ligadas à confiança ou à vontade dos membros de outro Poder; ou (c) se houvesse um sistema de *consultas e autorizações* como requisito para o exercício da jurisdição, o Judiciário não seria um *Poder* e o exercício do poder estatal pelo Executivo ou Legislativo ficaria fora de controle.

A triplíce separação dos chamados *Poderes do Estado*, presente na Constituição brasileira de modo muito similar ao modelo norte-americano, não é traço invariável na Europa continental. A Constituição francesa inclui somente *dois Poderes*, o Executivo e o Legislativo (representados pelo *Gouvernement* e pelo *Parlement*), sendo os órgãos jurisdicionais tratados como mera *autoridade judiciária*. Isso não é sinal de um suposto grau menor de independência dos juízes franceses, que são amparados por garantias suficientes ainda que estruturalmente ligados ao Poder Executivo. Simplesmente são fórmulas diferentes de assegurar o mesmo resultado, a saber, a *independência do juiz* e sua consequente *imparcialidade* mesmo em face dos poderosos do Estado.

Também diferentemente do que se dá em países europeus, os juízes brasileiros conglomeram-se em uma entidade só, a Magistratura, todos integrando o Poder Judiciário e sem o dualismo inerente ao *contencioso administrativo*.

207. linhas mestras da organização judiciária

Definida a localização estrutural dos juízes no organograma estatal (um Poder entre os Poderes), a Constituição Federal chama também a si o traçado das linhas mestras da organização judiciária brasileira, seja ditando diretamente uma série de disposições destinadas a prevalecer em relação a todo o Poder Judiciário nacional, seja determinando a elaboração de uma lei complementar a ser observada pela União e pelos Estados em suas legislações. Essa lei complementar, que se pautará por certos parâmetros enunciados no art. 93 da Constituição, ainda não foi editada. Continua

em vigor, por isso e na medida em que *recepcionada* pela ordem constitucional vigente, a Lei Orgânica da Magistratura Nacional, que é do ano de 1979 e, portanto, anterior à vigente Constituição Federal (lei compl. n. 35, de 14.3.79).

São de diversas ordens as disposições constitucionais atinentes à organização judiciária (tutela constitucional da organização judiciária), estabelecendo elas:

I – o *elenco fechado* dos órgãos judiciários do país, fora dos quais não se admite o exercício da jurisdição pelo Estado (arts. 92, 98, 125, § 3º, e 126). Em seu conjunto eles constituem a *Justiça brasileira*, ou o Poder Judiciário do país, embora nem todos esses órgãos sejam dotados de competência para esse exercício (o Conselho Nacional de Justiça é um órgão judiciário não jurisdicional);

II – *garantias* institucionais ao Poder Judiciário e individuais aos juízes, ao lado de *impedimentos* impostos a estes;

III – a *estrutura judiciária brasileira*, constituída de órgãos distribuídos entre as diversas Justiças e os órgãos superpostos a estas (*órgãos de superposição* – Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça e Tribunais Superiores das Justiças Especiais);

IV – a composição e a competência dos *órgãos de superposição* (arts. 101-102 e 104-105);

V – a estrutura e competência de cada uma das Justiças da União, nos diversos graus jurisdicionais;

VI – a observância dos princípios constitucionais pelos Estados na organização das respectivas Justiças, cabendo às Constituições Estaduais a disciplina da competência de seus tribunais (art. 125, *caput* e § 1º);

VII – a determinação de que as leis locais de organização judiciária sejam necessariamente da iniciativa do Tribunal de Justiça (*ib.*).

De envolta com a matéria puramente organizacional do Poder Judiciário, entre essas normas acham-se algumas que ou são preponderantemente de direito processual e não de organização judiciária, ou ao menos situam-se em uma zona cinzenta e participam

de igual modo de ambas as naturezas. As normas sobre *competência* estão nessa situação, porque é natural que o mesmo poder legiferante (no caso, o Estado federado), ao instituir seus órgãos e organismos judiciários (os juízes e os tribunais), delimite desde logo o campo de atuação de cada um, ou seja, sua *competência*. De outro lado, ao definir a competência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça a Constituição (a) institui o recurso extraordinário, o recurso especial e o recurso ordinário constitucional, que só por essa via indireta estão delineados na ordem constitucional e são admissíveis nos limites da autorização constitucionalmente definida (art. 102, incs. II-III – art. 105, incs. II-III); b) afirma o próprio princípio do *duplo grau de jurisdição*, ao definir ou prever a competência recursal dos tribunais em geral; c) *idem*, quanto à *ação rescisória* de seus próprios julgados, atribuídas à competência de cada um dos órgãos de superposição e dos Tribunais Superiores; d) institui a ação direta de inconstitucionalidade ou declaratória de constitucionalidade (art. 102, inc. I, letra a), bem como (e) a arguição de descumprimento de preceito fundamental (art. 102, § 1º) e (f) a ação popular (art. 5º, inc. LXXIII) etc.

A par dessas, há uma série de disposições no capítulo do *Poder Judiciário* que são puramente processuais. Elas são: a) as que estabelecem os pressupostos de admissibilidade do recurso extraordinário e do recurso especial, impondo inclusive, em relação àquele, o requisito da repercussão geral (art. 102, inc. III e § 3º, e art. 105, inc. III); b) a que exige a *motivação* de todas as decisões jurisdicionais (art. 93, inc. IX); c) a que manda delegar aos serventários o poder de realizar “atos de mero expediente sem caráter decisório” (art. 93, inc. XIV); d) a que determina a *distribuição imediata* de processos e recursos em todos os graus de jurisdição (art. 93, inc. XV); e) a que exige a maioria absoluta dos membros do tribunal ou de seu órgão especial para a *declaração de inconstitucionalidade* (art. 97); f) a que dita regras para a *execução contra a Fazenda Pública* (art. 100); g) a que confere legitimidade *ad causam* a diversos sujeitos ou entidades para a ação direta de inconstitucionalidade (art. 103); h) a que autoriza os Estados a instituir a representação por *inconstitucionalidade em face das respectivas Constituições* (art. 125, § 2º).

208. o conteúdo substancial das normas de organização judiciária

Estabelecido que o conceito puro da organização judiciária a coloca no plano da estrutura de órgãos e organismos e das relações entre o Estado e seus agentes, são normas de organização judiciária as que regem (a) a Justiça e sua autonomia, (b) a estrutura judiciária, (c) a composição dos juízos em todos os graus de jurisdição, (d) o regime da Magistratura e (e) os períodos de trabalho forense (Cintra-Grinover-Dinamarco).

A disciplina da *Magistratura e seu regime* é muito ampla e variada, abrangendo aspectos importantes da carreira e das garantias. A da *estrutura judiciária* resolve-se no traçado de um desenho no qual aparecem os órgãos de superposição e as Justiças, cada qual em seus diversos níveis jurisdicionais – bem como na distribuição geográfica de órgãos pelo território nacional. A dos *períodos de trabalho* já não se situa no plano do exame anatômico do Poder Judiciário, transbordando para o de seu funcionamento, mas mesmo assim diz respeito mais de perto aos *órgãos que à função* (daí sua inclusão na organização judiciária e não no direito processual).

As normas sobre todos os temas de organização judiciária ou estão na própria Constituição Federal ou devem ser fiéis às linhas gerais integrantes da tutela constitucional da organização judiciária, sob pena de ilegitimidade. Todas têm sua razão de ser (a) *no plano técnico* da funcionalidade e eficiência do Poder Judiciário ou (b) *no plano político* do federalismo brasileiro, da separação dos Poderes do Estado e da convivência internacional.

209. competência legislativa

As normas de organização judiciária estão presentes, em primeiro lugar, na própria Constituição Federal, que, como visto, traça as linhas mestras de todo o sistema e já cuida de disciplinar diretamente certos temas. Além disso, sendo a responsável maior pela distribuição de competências para o exercício do poder estatal como um todo, a Constituição impõe também normas referentes à competência para legislar em tema de organização judiciária. Em linhas bem gerais, tal competência está assim distribuída:

I – o *Estatuto da Magistratura* fixará diretrizes a serem observadas na organização judiciária da União e dos Estados, observando ele próprio os parâmetros impostos pela Constituição Federal (Const., art. 93, *caput*) – vigorando, enquanto tal Estatuto não for editado, as disposições da Lei Orgânica da Magistratura Nacional na medida em que houverem sido constitucionalmente recepcionadas;

II – à *lei federal* compete dispor sobre as diversas Justiças da União (art. 107, par., art. 113, art. 121 e art. 124, par.), inclusive a Justiça local do Distrito Federal e Territórios (art. 22, inc. XVII);²

III – as leis sobre cargos, vencimentos *etc.*, ou alterando a organização ou divisão judiciária, são da *iniciativa* do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores ou dos Tribunais de Justiça (art. 96, inc. II);

IV – a *competência originária e recursal* dos tribunais dos Estados é regida pelas Constituições Estaduais (art. 125, § 1º, 1ª parte);

V – no mais, a *organização das Justiças Estaduais* é da competência das leis ordinárias do Estado, sempre por iniciativa do Tribunal de Justiça (art. 125, § 1º, 2ª parte);

VI – compete aos tribunais, em seus regimentos internos, criar normas sobre seus próprios serviços jurisdicionais e administrativos (*autogoverno da Magistratura* – art. 96, inc. I, letra a);

VII – sobre a criação e funcionamento da *justiça de paz e juizados especiais* legislarão a União e os Estados (art. 98, incs. I-II – v. ainda art. 24, inc. X).

210. a Justiça e a Magistratura

O *conjunto das instituições judiciárias* do país, ou seja, dos responsáveis pelo exercício da jurisdição estatal, compõe o que tradicionalmente se chama *Justiça*. A Justiça brasileira é composta dos *órgãos de superposição* (Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça e Tribunais Superiores das Justiças es-

2. Embora atualmente não haja no Brasil um Território sequer.

peciais) e dos diversos organismos chamados *Justiças*, cada uma delas com sua estrutura própria (*infra*, n. 217). Ela é *una* e inteiramente contida no Poder Judiciário, visto que no Brasil inexistente o *contencioso administrativo*. Integra também o Poder Judiciário brasileiro o *Conselho Nacional de Justiça*, órgão censório e disciplinar que faz parte do Poder Judiciário mas não exerce *jurisdição* (Const., art. 92, inc. I-A).

A diversidade de usos do vocábulo *Justiça* poderia gerar alguma dúvida, mas tenha-se presente que a *Justiça*, como o conjunto das instituições judiciárias nacionais, não se confunde com as *Justiças*, ou seja, com cada um dos organismos separados para o exercício da jurisdição nos casos que a Constituição determina (*Justiças* dos Estados, *Justiça Federal*, *Eleitoral etc.*). E o vocábulo *Justiça*, grafado com inicial maiúscula, não se confunde com *justiça*, que é o predicado daquilo que é justo. O *acesso à justiça*, que é um dos temas centrais do processualismo moderno, não se resolve em mero *ingresso na Justiça* (*supra*, n. 53).

O conjunto das pessoas investidas nos órgãos judiciários para o exercício da jurisdição, ou seja, o conjunto dos juízes do país, é a *Magistratura*. Assim conceituada, esta se confunde com a categoria profissional dos juízes. Enquanto *Justiça* é um conceito ligado ao serviço público consistente no exercício da função jurisdicional estatal, *Magistratura* exprime o conglomerado humano dos sujeitos que ocupam os cargos e atuam como agentes do Estado.

A distinção entre esses dois conceitos muito próximos facilita o melhor entendimento e distinção entre (a) as garantias que se oferecem à *Justiça* como ente institucional coletivo integrante de um Poder do Estado e que deve ser independente em relação aos demais Poderes e (b) as regras que traçam os contornos da *Magistratura* como ente corporativo dos juízes (recrutamento, carreira) e oferecem garantias individuais a estes, para que possam ser independentes e, com isso, imparciais. A *Justiça*, como Poder do Estado, tem seu *autogoverno*, gere seus próprios serviços e pessoal e é dotada do poder de censura dos atos dos demais Poderes (*infra*, n. 211). A *Magistratura*, como corporação integrada pelos juízes, sujeita-se a um estatuto diferenciado por uma *carrei-*

ra delineada já em sede constitucional e por *garantias e impedimentos* endereçados a seus membros; embora inspiradas por nítidas razões políticas, essas disposições têm caráter antes de tudo *administrativo*, no sentido de que se resolvem em um conjunto de medidas que definem deveres e prerrogativas do agente público perante o Estado que o emprega.

É impossível e inconveniente separar de modo radical esses dois aspectos, o da independência do Poder Judiciário e o da independência dos juízes – mas tem muita utilidade a percepção daquilo que é a autonomia institucional de um Poder e daquilo que é a independência pessoal dos sujeitos que o integram. Sabe-se que onde o Judiciário é menos forte seus integrantes são mais expostos às interferências dos demais Poderes – essa submissão é sinal de um Judiciário fraco. A separação que se costuma fazer, destinada sobretudo a manter fidelidade aos conceitos, não desconsidera a interação entre a independência do Poder Judiciário e a de seus juízes.

211. autonomia do Poder Judiciário e independência dos juízes

No campo das instituições políticas o Poder Judiciário e seus agentes, os juízes, convivem com os demais Poderes do Estado, notadamente com o Executivo, mediante a fórmula que *hic et nunc* emerge da Constituição Federal. Inexiste uma fórmula universal ou perene para a efetivação da regra de independência e harmonia entre os chamados *Poderes do Estado*, sabendo-se que até mesmo a condição de *Poder* não é concedida à autoridade judiciária em todos os ordenamentos constitucionais conhecidos (a França é um exemplo do contrário – *supra*, n. 206). A ordem constitucional brasileira outorga ao Poder Judiciário o poder de *autogoverno*, que se resolve em uma série de competências privativas a serem exercidas sem a interferência dos demais Poderes ou com alguma interferência já preestabelecida e dimensionada na própria Constituição ou na legislação pertinente (Lei Orgânica da Magistratura Nacional, Estatuto da Magistratura). A síntese dessas prerrogativas asseguradas ao Poder Judiciário como um todo reside na fórmula *autonomia administrativa e financeira*, contida

no art. 99 da Constituição Federal. Essa autonomia permite aos tribunais gerir seus próprios serviços, seus recursos, seu pessoal, sua disciplina interna, sem necessidade de anuência ou aprovação por qualquer dos demais Poderes do Estado – e nisso reside a própria configuração da Justiça brasileira como Poder.

Pelo aspecto administrativo-financeiro o Poder Judiciário e seus tribunais estão sujeitos à atividade fiscalizadora dos Tribunais de Contas (Const., art. 71, inc. II, c/c art. 75), que se faz *a posteriori* e, portanto, não condiciona a realização do ato nem sua eficácia. Pelo aspecto disciplinar e organizacional, sujeitam-se ao Conselho Nacional de Justiça, o qual integra o próprio Poder Judiciário e é majoritariamente composto por magistrados (nove entre quinze conselheiros).

A par da autonomia do Poder Judiciário *como um todo* em face dos demais Poderes, a Constituição Federal dita ainda o poder de *autogoverno dos tribunais* isoladamente (esp. art. 96, inc. I). Cada um dos tribunais elabora seu próprio regimento, sem a participação de outros órgãos ou necessidade de anuência ou homologação, mesmo no âmbito do próprio Poder Judiciário; organiza seus próprios serviços, administra seu próprio pessoal, manipula verbas *etc.* Ao ditar essas competências, em primeiro lugar a Constituição estabeleceu uma fórmula de convivência entre os diversos tribunais do país, de modo que um não interferirá administrativamente nas decisões dos demais além da medida autorizada por ela própria, por mais graduado que seja um deles ou por menos graduado que seja o outro (o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça não têm voz nos assuntos administrativos dos Tribunais de Justiça ou dos Tribunais Regionais Federais *etc.*); ademais, complementou com isso a regra de *autonomia da Justiça em si mesma* ao oferecer a cada tribunal um escudo interno e outro externo, que o preserva de ilegítimas interferências de qualquer órgão estatal, integrante de qualquer dos três Poderes.

Em complementação à fórmula *autonomia administrativa e financeira* (art. 99) e ao poder de elaborar o regimento interno (art. 96, inc. I), a Constituição dá a cada tribunal a competência para (a) eleger seus órgãos diretivos, (b) organizar suas secretarias e servi-

ços auxiliares, (c) prover os cargos de juiz de carreira no âmbito de sua atuação, (d) propor ao Legislativo a criação de novos cargos em primeiro grau de jurisdição, (e) prover cargos administrativos mediante concursos segundo a lei e a Constituição, (f) decidir sobre a vida funcional de juizes e servidores (férias, licenças – art. 96, inc. I, letras a a f).

Na fórmula constitucional vigente no Brasil não são *absolutas* a autonomia política ou administrativa da Justiça em relação aos outros Poderes do Estado nem a independência de cada tribunal. Em todos os países do mundo essa independência é sempre sujeita a determinadas regras de equilíbrio, expressas na locução *checks and balances* (freios e contrapesos), pelas quais alguma participação um deles terá nos negócios dos outros. Nesse quadro, a nomeação de ministro do Supremo Tribunal Federal é da competência exclusiva do presidente da República, exigida também a aprovação pelo Senado Federal (art. 101, par.); a de ministro do Superior Tribunal de Justiça é feita de modo análogo, escolhendo o presidente da República um dos integrantes de uma lista tríplice enviada pelo próprio Tribunal (art. 104, par., incs. I-II); os cargos dos tribunais estaduais, reservados a membros do Ministério Público e advogados (*quinto constitucional*), são providos pelo governador de cada Estado federado a partir da lista tríplice que o tribunal elaborará (art. 94, par.); as leis de organização judiciária dependem da participação dos três Poderes do Estado, com iniciativa dos tribunais (arts. 93, 99, § 2º, 125 *etc.*), aprovação pelo Legislativo e sanção pelo Executivo *etc.* No âmbito do Judiciário mesmo, alguns tribunais (STF, STJ *etc.*) têm competência para a iniciativa de leis referentes aos tribunais inferiores que lhes estejam submetidos (criação ou extinção de tribunais, alteração do número de seus membros, fixação de vencimentos – art. 96, inc. II).

Embora não seja absoluta a autonomia político-administrativa do Poder Judiciário nem a de seus tribunais, os temperamentos assim postos pela Constituição constituem o desenho e medida das interferências a que estão legitimamente sujeitos, sendo inadmissíveis quaisquer outras fora desses limites. Especialmente, não se admite *interferência alguma no tocante ao exercício da jurisdi-*

ção, sequer da parte de seu órgão controlador institucionalizado, que é o Conselho Nacional de Justiça: a Constituição brasileira não tem, como a italiana, um dispositivo segundo o qual *os juizes estão sujeitos somente à lei* (art. 101, 2ª parte) mas essa regra é inerente ao princípio de legalidade vigente no Estado de direito e à própria separação entre os Poderes do Estado. A *independência jurídica* dos juizes imuniza-os de influências inclusive no âmbito do próprio Judiciário: eventuais erros ou imputação de erros cometidos nas decisões judiciárias são objeto de conhecimento pelos órgãos superiores através dos recursos, ação rescisória, mandado de segurança *etc.* – carecendo de legitimidade qualquer determinação ou insinuação superior sobre o modo como o juiz deverá julgar.³

Estão definitivamente superadas as discussões travadas em torno da legitimidade da submissão dos juizes às súmulas vinculantes (Const., art. 103-A – *supra*, n. 35), entendendo-se que sujeitá-los aos efeitos dessas autênticas normas jurídicas dotadas de significativo grau de abstração e generalidade não lhes tolherá liberdade alguma, do mesmo modo como esta não se considera prejudicada pela sujeição à lei (*supra*, nn. 35-36 e 145). Questiona-se porém a constitucionalidade do art. 927 do Código de Processo Civil, que impõe aos juizes e tribunais a *observância de outros precedentes*, como as súmulas não vinculantes do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, a “orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados”, os “acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos”.

212. períodos de trabalho forense

O tema dos dias do ano e horas do dia em que os órgãos judiciários permanecem em operação tem acima de tudo o aspecto jurídico-administrativo de um *regime de trabalho* dos agentes do

3. Constitui vergonhosa exceção a realidade de um determinado Estado brasileiro onde o chefe político incontrastado era ostensivamente reverenciado por juizes e desembargadores... e não ousassem decidir contra o Estado, contra o chefe, contra os parentes do chefe ou contra as empresas do chefe!

Poder Judiciário mas em um segundo momento vêm as relevantes repercussões que essa disciplina projeta sobre a admissibilidade da prática de atos processuais e sobre a validade destes (o tempo como aspecto formal dos atos do processo). Caracterizando-se pois como tema de organização judiciária, as normas responsáveis pela disciplina temporal das atividades judiciárias serão da competência da União, para as Justças a seu cargo, e dos Estados para as Estaduais (Const., art. 125, § 1º, 2ª parte). Integram essa disciplina (a) a determinação dos *períodos do ano* em que os órgãos judiciários oficiam normalmente, daqueles em que oficiam em regime de férias forenses (existentes apenas no STF e nos Tribunais Superiores da União) e daqueles em que só se realizam serviços urgentíssimos de plantão judiciário; b) a definição dos *dias isolados* em que não há expediente forense; c) as normas sobre *horário* dos órgãos judiciários. Os períodos em que os serviços não se realizam ou ficam desacelerados constituem as *férias* e os *recessos*. Os dias isolados de paralisação judiciária são os *feriados*, que, por determinação expressa do Código de Processo Civil, são os sábados e os domingos, além dos dias declarados em lei e aqueles em que não haja expediente forense (art. 216). Quanto à fixação de *horários* há também uma interferência do Código de Processo Civil, que limita a realização dos atos processuais ao período compreendido entre as seis e as vinte horas de cada dia útil (art. 212); mas os serviços de cartório e de *protocolo* para recebimento de petições protocoladas por meio não eletrônico podem ser regidos por outro horário (CPC, art. 212, § 3º).

Também por determinação do estatuto processual, “suspende-se o curso do prazo processual nos dias compreendidos entre 20 de dezembro e 20 de janeiro, inclusive” (art. 220) – e também está disposto que “durante a suspensão do prazo, não se realizarão audiências nem sessões de julgamento” (art. 220, § 2º).

A partir da vigência da emenda constitucional n. 45, de 8 de dezembro de 2004, todo o tema das *férias* forenses perdeu grande parte de sua relevância, uma vez que agora a ordem constitucional impõe a *continuidade dos serviços forenses*, os quais só poderão

ser afetados por férias ou recessos no Supremo Tribunal Federal e nos Tribunais Superiores da União (STJ *etc.*). Diz o inc. XII do art. 93 constitucional: “a atividade jurisdicional será ininterrupta, sendo vedado⁴ férias coletivas nos juízos e tribunais de segundo grau” – ou seja, eliminando-se as férias coletivas que antes havia ou pudesse haver nos Tribunais Regionais Federais, nos Tribunais de Justiça e nos órgãos de primeira instância das Justiças Estaduais (nas varas da Justiça Federal já não as havia – LOMN, art. 66, § 1º, e lei n. 5.010, de 30.5.66, art. 51, par.). Quanto aos *feriados* e dias em que não houver expediente forense, a continuidade dos serviços jurisdicionais será assegurada pelo funcionamento de plantões permanentes (Const., art. 93, inc. XII, parte final).

De cunho puramente administrativo e sem qualquer relação com os atos processuais e sua validade são as normas referentes às *férias individuais dos juizes*, as quais regem os períodos de descanso a que eles têm direito como funcionários estatais. Por disposição constitucional, essas férias *não poderão ser coletivas*, devendo cada juiz gozar as suas segundo escalas que o tribunal organizar, de modo a preservar a regra da continuidade das atividades jurisdicionais (ainda art. 93, inc. XII). Diferentemente, as *férias forenses* que ainda existem no Supremo Tribunal Federal e no Superior Tribunal de Justiça têm sua relevância na vida do processo, porque durante elas a realização dos serviços processuais naqueles órgãos judiciários fica suspensa ou desacelerada, não se praticam atos que não sejam urgentes e poderão ser nulos os que se praticarem.

Nas férias individuais do juiz os ofícios judiciários funcionam ordinariamente e outro juiz deve estar investido temporariamente no cargo. Os atos processuais realizam-se sem qualquer alteração por esse motivo. E, “ressalvadas as férias individuais e os feriados instituídos por lei, os juizes, os membros do Ministério Público, da Defensoria Pública e da Advocacia Pública e os auxiliares da Justiça exercerão suas atribuições durante o período previsto no *caput*” – ou seja, entre 20 de dezembro e 20 de janeiro (CPC, art. 220, § 1º).

4. *Sic.*

Capítulo XVII – OS ÓRGÃOS DA JURISDIÇÃO ESTATAL: ESTRUTURA JUDICIÁRIA BRASILEIRA

213. número fechado de órgãos jurisdicionais. 214. dimensões da estrutura judiciária brasileira. 215. estrutura judiciária: o modelo brasileiro. 216. órgãos de convergência e órgãos de superposição. 217. as Justiças e sua estrutura. 218. as descentralizações determinadas pela Constituição Federal. 219. juízos singulares na jurisdição civil inferior. 220. a composição dos tribunais. 221. a divisão judiciária brasileira: linhas gerais. 222. conceito de foro. 223. os foros em segundo grau de jurisdição. 224. os foros em primeiro grau de jurisdição. 225. juízos. 226. juízos da mesma espécie ou de espécies diferentes. 227. foros regionais, varas distritais e justiças itinerantes.

213. número fechado de órgãos jurisdicionais

A Justiça brasileira é composta do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores da União (entre os quais o STJ), do Conselho Nacional de Justiça e dos inúmeros órgãos judiciários de mais de um grau de jurisdição distribuídos entre as diversas *Justiças* indicadas na Constituição Federal, a saber: Justiça Militar da União, Justiça Eleitoral, Justiça do Trabalho, Justiça Federal, Justiças dos Estados e Justiça do Distrito Federal e Territórios (Const., arts. 92, 98, 125, § 3º, e 126). Um dos pilares da *tutela constitucional da organização judiciária* consiste na imposição desse número fechado de órgãos e organismos, fora dos quais é absolutamente ilegítimo o exercício da jurisdição estatal. É inerente ao princípio do juiz natural a garantia de que as pessoas e suas pretensões só sejam julgadas por juízes investidos segundo a ordem vigente no país, entre eles não se incluindo os integrantes

do Conselho Nacional de Justiça, cuja competência é exclusivamente administrativa (Const., arts. 92, inc. I-A, e 103-B – *supra*, nn. 116-117).

Podem os Estados instituir também suas Justiças Militares, competentes para julgar policiais e bombeiros militares em crimes militares (Const., art. 125, §§ 3º e 4º), mas elas só foram criadas em poucos Estados, como o Estado de São Paulo. As Justiças Militares dos Estados exercem exclusivamente jurisdição penal, não a civil.

As Justiças da chamada *jurisdição especial*, todas elas da União (Militar, do Trabalho e Eleitoral),¹ estruturam-se em graus de jurisdição suficientes para apreciar todas as questões infraconstitucionais ou mesmo constitucionais em certa medida, relacionadas com suas respectivas áreas de atuação (direito penal militar, direito do trabalho, direito eleitoral).² Da última decisão de cada uma delas somente poderá caber recurso ao Supremo Tribunal Federal (violação à Constituição Federal *etc.*). No topo de cada Justiça especial situa-se um *Tribunal Superior*, a saber: Superior Tribunal Militar, Tribunal Superior do Trabalho e Tribunal Superior Eleitoral, todos com sede no Distrito Federal e competência sobre todo o território do país.

O Tribunal Superior do Trabalho tem também competência para julgar recursos interpostos com fundamento em disposições constitucionais (Const., art. 113 – CLT, art. 702, inc. I, letra b, e § 2º, letra b, c/c art. 686, letra c).

As Justiças que exercem a chamada *jurisdição comum* (Justiça Federal e Justiças Estaduais comuns) recebem uma definição constitucional diferente. Cada Estado tem seu Tribunal de Justiça e na Justiça Federal existem tantos Tribunais Regionais Federais quantas as *regiões* em que o país está dividido – as quais são atualmente em número de cinco (Const., art. 110 – *infra*, n. 217).

Sobre as Justiças comuns (Federal e Estaduais) paira o Superior Tribunal de Justiça, que é também um dos Tribunais Superiores

1. Lembrado contudo o que está logo acima: em uns poucos Estados há a Justiça Militar Estadual, que também tem caráter de Justiça Especial.

2. Todas elas decidem também sobre direito processual – respectivamente, processo penal militar, processo do trabalho e processo eleitoral.

da União mas não faz parte de qualquer delas. Tem competência originária para as causas indicadas na Constituição (art. 105, inc. I) e competem-lhe também os recursos eventualmente cabíveis contra a única ou última decisão de cada uma dessas Justiças em matéria infraconstitucional (decisões dos Tribunais Regionais Federais ou dos Tribunais de Justiça – recurso especial e recurso ordinário – art. 105, incs. II-III).

Questões constitucionais apreciadas pela Justiça comum são sempre suscetíveis de apreciação pelo Supremo Tribunal Federal pela via do recurso extraordinário – seja em relação a decisões do Superior Tribunal de Justiça, seja dos Tribunais de Justiça e dos Regionais Federais, seja dos colegiados recursais dos juizados especiais cíveis (Const., art. 102, inc. III).

Em resumo: a) o Supremo Tribunal Federal faz o controle de constitucionalidade em relação aos julgados de última ou única instância de todas as Justiças ou do Superior Tribunal de Justiça (Const., art. 102, inc. III);³ b) o Superior Tribunal de Justiça faz o controle da observância da lei federal em relação aos julgados – sempre em última ou única instância – dos tribunais estaduais (Tribunais de Justiça) e da Justiça Federal (Tribunais Regionais Federais); c) nas Justiças Especiais o controle de legalidade é realizado pelos respectivos Tribunais Superiores.

A partir da emenda constitucional n. 45, de 8 de dezembro de 2004, é do Supremo Tribunal Federal também a competência para um controle de legalidade no caso de acórdão que “julgar válida lei local contestada em face de lei federal” (Const., art. 102, inc. III, letra d). Antes essa competência era do Superior Tribunal de Justiça, o qual permanece competente para o recurso (especial) contra acórdão que “julgar válido ato de governo local contestado em face de lei federal” (art. 105, inc. III, letra b).

214. dimensões da estrutura judiciária brasileira

Os órgãos e organismos judiciários brasileiros estendem-se e distribuem-se no *plano vertical* e no *horizontal*, diferenciando-se entre si pela constituição interna inerente a cada um, pelo grau

3. Decisões de última instância em um tribunal: recursos. Decisões em única instância: causas de sua competência originária (*infra*, nn. 294 e 298).

de jurisdição ou pelo agrupamento de causas que lhes são afetas – mas todos unificados pela função a exercer, que é sempre a *jurisdição*.

Embora haja órgãos e organismos *federais e estaduais* predispostos ao exercício da jurisdição, isso não significa que exista uma suposta *jurisdição estadual*. Constitui antigo e judicioso ensinamento na doutrina brasileira o de que a *jurisdição não é estadual nem federal* (João Mendes Jr.). Ela é simplesmente *nacional* e, como expressão do poder estatal soberano da República brasileira, seu exercício é distribuído pela Constituição Federal segundo os critérios reputados convenientes. As competências jurisdicionais atribuídas aos Estados integram-se na fórmula federativa brasileira.

No plano *vertical* o Supremo Tribunal Federal sobrepõe-se a todas as Justiças e ao Superior Tribunal de Justiça, que não pertence a nenhuma delas. Por sua vez, o Superior Tribunal de Justiça sobrepõe-se à Justiça Federal e às Justiças dos Estados e do Distrito Federal e Territórios. O Supremo, como ápice do Poder Judiciário, está no mesmo nível político da presidência da República e do Congresso Nacional.

No plano *horizontal* alinham-se as diversas Justiças, cada uma com sua *quantidade de jurisdição* a exercer (causas afetas a cada uma delas) e sem que nenhuma interfira nas outras.

Outra vez no plano *vertical*, em cada Justiça há órgãos de pelo menos dois graus de jurisdição (*supra*, nn. 128-130), sendo que os órgãos superiores de uma delas têm poder de revisão exclusivamente quanto aos atos dos órgãos inferiores dela própria.

Sempre no âmbito de cada Justiça, há a distribuição *horizontal* de seus órgãos por mais de um critério. Pelo *critério territorial* dá-se a divisão de toda a área do país em *foros*. Para cada Justiça a divisão territorial do país é feita de um modo, seja para fins de jurisdição inferior, seja superior (*comarcas* nas Justiças Estaduais, e *subseções judiciárias* na Federal). Ainda horizontalmente, separam-se *juízos no mesmo foro* – como as varas especializadas na mesma subseção ou comarca.

Existe portanto uma verdadeira *pirâmide de órgãos*, tendo no ápice o Supremo Tribunal Federal, no nível imediatamente inferior os Tribunais Superiores, depois os órgãos de segundo grau de todas as Justiças (Tribunais Regionais do Trabalho, Tribunais Regionais Eleitorais, Tribunais Regionais Federais e Tribunais de Justiça) e, na base, os órgãos de primeiro grau.

215. estrutura judiciária: o modelo brasileiro

Esse jogo de distribuição de órgãos e organismos judiciários em posições vertical e horizontalmente diferenciadas é o estágio atual de uma evolução brasileira principiada nos primórdios da vida política do país e apoia-se em fundamentos (a) de *ordem político-institucional* e (b) de *ordem operacional e técnica*.

Pelo aspecto político essa estrutura é ao mesmo tempo o espelho (a) da fórmula brasileira de separação e recíproca autonomia entre os chamados *Poderes do Estado*, (b) do regime federativo da República brasileira e (c) do respeito a normas de convivência internacional.

Faz parte da fórmula brasileira de *separação, harmonia e recíproco respeito entre os Poderes do Estado* a competência do Supremo Tribunal Federal para processar e julgar originariamente os pedidos de mandado de segurança contra ato do presidente da República e dos presidentes das Casas do Congresso Nacional (Const., art. 102, inc. II, letra *d*). A Constituição Federal quer que os atos dos órgãos de cúpula do Poder Executivo ou do Legislativo sejam submetidos a esse enérgico controle jurisdicional, que é o *mandado de segurança*, unicamente pelo órgão de cúpula do Poder Judiciário – e não por qualquer outro, de nível politicamente menos elevado.⁴

Passando à competência originária do Supremo Tribunal Federal em matéria penal, vê-se que só a ele compete processar e julgar, nos crimes comuns, o presidente e o vice-presidente da República,

4. Pelas *vias ordinárias*, no entanto (procedimentos regidos pelo Código de Processo Civil), os atos dessas autoridades elevadíssimas podem ser objeto de censura pelos órgãos inferiores da jurisdição, só chegando ao Supremo Tribunal Federal se houver matéria constitucional a ser examinada.

os senadores e deputados federais *etc.* (art. 102, inc. I, letra *b*). Julga também, exercendo uma competência originária exclusiva, os *habeas corpus* em que uma dessas pessoas figure como paciente (letra *d*). Também esses são corolários do postulado da independência e harmonia entre os Poderes do Estado.

Como reflexo do *regime federativo*, de cujos valores é extremamente ciosa a Constituição Federal (arts. 1º, 3º, 4º, 5º), exclui-se que o Estado Federal, ou seja, a República Federativa do Brasil, submeta-se a atos jurisdicionais das unidades federadas. Como centro de irradiação do poder estatal, a União reserva para si uma série de competências, seja no plano legislativo, no administrativo ou jurisdicional, pelas quais se sobrepõe às unidades federadas e procura garantir a unidade federativa nacional. Nesse contexto situa-se a disposição pela qual a Justiça Federal – e não as Justičas dos Estados – é que tem competência para processar e julgar causas em que sejam partes a União ou suas *emanações* mais próximas (autarquias federais, empresas públicas federais – Const., art. 109, inc. I). Também tem fundamento na estrutura federativa brasileira a competência originária do Supremo Tribunal Federal para os litígios que envolvam a União e algum Estado federado ou o Distrito Federal, ou estes entre si (art. 102, inc. I, letra *f*).

Razões de convivência internacional colocam também o Supremo Tribunal Federal – órgão de cúpula que é – como competente para processar e julgar originariamente as causas que envolvam, de um lado, um Estado estrangeiro ou organismo internacional e, de outro, a própria União, algum Estado federado ou o Distrito Federal (Const., art. 102, inc., I, letra *e*).

É exclusiva do Supremo Tribunal Federal a competência originária para processar e julgar em matéria penal os chefes de missões diplomáticas de caráter permanente (art. 102, inc. I, letra *c*).

Pelo aspecto *técnico-operacional* a instituição de organismos e órgãos especializados traz em si a intenção de permitir que, graças à especialização em certas matérias, os juizes consigam maior agilidade, conhecimentos mais profundos e sensibilidade mais aguçada para as causas que lhes competem. Isso sucede não só

na especialização de Justiças mediante as normas constitucionais sobre cada uma delas e sua *competência de jurisdição* (matéria trabalhista, eleitoral *etc.*) mas também na instituição de *varas especializadas* (criminais, cíveis, da família, registros públicos *etc.*) e até mesmo na distribuição interna de competência entre órgãos fracionários de um mesmo tribunal – como acontece com as três seções em que se divide o Superior Tribunal de Justiça (direito público, direito privado e direito penal) ou com as câmaras especializadas em alguns tribunais (câmaras de direito ambiental, falimentar, empresarial *etc.*).

Essa complexa distribuição de competências é que dá razão de ser à estrutura judiciária construída assim como está. A existência de Justiças e de órgãos superpostos a elas, a hierarquização de órgãos no seio de cada Justiça, a justaposição entre as diversas Justiças ou entre varas do mesmo foro *etc.* – tudo isso somado exprime o *modelo brasileiro de estrutura judiciária*, sobre o qual se constrói toda a disciplina da competência. Existe uma intensa interação entre a disciplina da competência e a estrutura judiciária do país (*infra*, nn. 249-250).

216. *órgãos de convergência e órgãos de superposição*

O Supremo Tribunal Federal e os Tribunais Superiores (inclusive o STJ) exercem jurisdição sobre todo o território nacional (Const., art. 92, par.) pela simples razão de que são órgãos de cúpula, instituídos para serem *centros de convergência*. Cada uma das Justiças especiais da União tem por cúpula seu próprio Tribunal Superior, que é o responsável pela última decisão nas causas de competência dessa Justiça – ressalvado o controle de constitucionalidade, que sempre cabe ao Supremo Tribunal Federal. Quanto às causas processadas na Justiça Federal ou nas Estaduais, em matéria infraconstitucional a convergência conduz ao Superior Tribunal de Justiça, que é um dos Tribunais Superiores da União embora não integre Justiça alguma; em matéria constitucional convergem diretamente ao Supremo Tribunal Federal. Todos os Tribunais Superiores convergem unicamente ao Supremo Tribunal Federal, como órgão máximo da Justiça brasileira e

responsável final pelo controle de constitucionalidade de leis, atos normativos e decisões judiciárias.⁵

Eis por que o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal se dizem *órgãos de superposição*. O primeiro sobrepõe-se à Justiça Federal, às Estaduais e à do Distrito Federal e Territórios; o segundo, a todas as Justças do país e a todos os tribunais, inclusive ao próprio Superior Tribunal de Justiça e aos demais Tribunais Superiores da União. Nem um nem outro pertencem a qualquer Justiça.

217. as Justças e sua estrutura

Cada Justiça é um *sistema fechado e finito*, composto de elementos indicados em *numerus clausus* pela Constituição Federal e que são os *órgãos judiciários* predispostos ao exercício da jurisdição nas causas e nos graus ali estabelecidos. Segundo a linguagem corrente no Brasil, as Justças aqui existentes classificam-se (a) em especiais e comuns e (b) em Justças da União e Justças locais.

São *especiais* as Justças que exercem a chamada jurisdição especial, referente a ramos do direito substancial especial. A Justiça Eleitoral trata com o direito eleitoral; a Justiça do Trabalho, com direito e relações do trabalho; a Justiça Militar, com o direito penal militar. São *comuns* as que exercem a *jurisdição comum*, em relação a conflitos regidos preponderantemente pelo direito substancial comum (direito civil, direito comercial, direito administrativo).⁶ Tais são a Justiça Federal, as Justças dos Estados e a Justiça do Distrito Federal e Territórios (*supra*, n. 163), que atuam segundo as regras do direito processual civil e do direito processual penal comuns. Os processos conduzidos pelas Justças especiais são regidos por ramos do direito processual especial

5. Ressalva-se a competência do Supremo Tribunal Federal em matéria infraconstitucional para o recurso extraordinário contra acórdão que "julgar válido ato de governo local contestado em face de lei federal" (Const., art. 102, inc. III, letra d).

6. Mas também direito tributário, que é direito especial.

– direito processual do trabalho, direito processual penal militar, direito processual eleitoral.

São *Justças da União* aquelas que compõem o organograma judiciário desta, entrelaçam-se com os demais Poderes federais e são mantidas pelos cofres federais – a saber, Justiça do Trabalho, Justiça Eleitoral, Justiça Militar e Justiça Federal.⁷ As Justças da União exercem jurisdição sobre todo o território nacional – sem embargo das regiões em que o país é dividido para a distribuição desse exercício. As Justças locais são comuns (Justças dos Estados e Justiça do Distrito Federal e Territórios), sendo poucas as unidades federadas que instituíram suas Justças Militares estaduais (estas, especiais). Das Justças da União somente a Justiça Federal é *comum*, e todas as outras especiais.

É erro grosseiro, mas muito frequente, a *contraposição entre Justiça Federal e Justiça comum* – como se a Justiça Federal não fosse comum.

Cada uma das Justças estrutura-se em mais de um grau de jurisdição. Todas são compostas por *órgãos inferiores* e *órgãos superiores*, diferenciando-se no entanto os níveis em que se colocam os tribunais de cada uma delas. Cada uma das Justças *especiais* é encimada por um Tribunal Superior, o que não acontece com as *comuns*. O que caracteriza por esse aspecto os Tribunais Superiores das diversas Justças especiais (Superior Tribunal Militar, Tribunal Superior do Trabalho, Tribunal Superior Eleitoral) é que de suas decisões só pode eventualmente caber algum recurso ao Supremo Tribunal Federal e jamais a qualquer outro tribunal – enquanto dos *órgãos de último grau* das diversas Justças comuns (Tribunais Regionais Federais ou Tribunais de Justiça) poderão caber recursos ao Supremo Tribunal Federal ou ao Superior Tribunal de Justiça.

O recurso ao Supremo Tribunal Federal é o *recurso extraordinário*, fundado em razões de ordem preponderantemente constitucional (Const., art. 102, inc. III). Ao Superior Tribunal de Justiça,

7. A rigor, todas elas são *federais*. Mas só uma delas tem o nome de *Justça Federal*.

recurso especial – que tem por fundamento matéria legal infraconstitucional (art. 105, inc. III). Há também casos de *recurso ordinário* cabível: a) contra certas decisões dos tribunais locais, ao Superior Tribunal de Justiça (art. 105, inc. II, letra a); b) contra decisões dos Tribunais Superiores, inclusive do próprio Superior Tribunal de Justiça, ao Supremo Tribunal Federal (art. 102, inc. II, letra a). Esse recurso tem cabimento contra decisões tomadas em grau único de jurisdição (competência originária) negando um dos *writs* constitucionalmente assegurados; se concessiva a decisão, não cabe o recurso ordinário. Além disso, o Superior Tribunal de Justiça atua excepcionalmente como órgão de segundo grau de jurisdição, julgando apelações e agravos contra atos de juízes de primeiro grau da Justiça Federal, nas raríssimas causas indicadas no art. 105, inc. II, letra c, da Constituição Federal. Os dois Tribunais de superposição têm ainda competência para dirimir certos *conflitos de competência* (Const., art. 102, inc. I, letra o; art. 105, inc. I, letra d).

Sem levar ainda em conta a existência de órgãos judiciários das diversas Justičas, situados em mais de um, em alguns ou em muitos pontos do território nacional (divisão judiciária – *infra*, n. 221), elas se estruturam assim:

I – a *Justiça do Trabalho* compõe-se, em primeiro grau, de varas do trabalho, cada uma ocupada por um juiz do trabalho (juiz togado, de carreira – Const., art. 116).⁸ Seus órgãos de segundo grau são os Tribunais Regionais do Trabalho, cada um deles exercendo jurisdição sobre determinada região: manda a Constituição que haja ao menos uma região para cada Estado da Federação, podendo haver Estado dividido em mais de uma (como o de São Paulo, onde se situam a 2ª e a 15ª Regiões). No ápice da Justiça do Trabalho está o Tribunal Superior do Trabalho (art. 111), cuja competência recursal, em princípio referente a matéria de direito (não de fatos e sua prova), diz respeito aos julgados dos Tribunais Regionais do Trabalho;

8. A emenda constitucional n. 24, de 9 de dezembro de 1999, extinguiu as antigas *juntas de conciliação e julgamento*, das quais faziam parte um juiz-presidente (togado) e dois inúteis vogais, estes nomeados por critérios políticos ou de influência pessoal e ordinariamente propensos a julgar a favor da classe a que pertenciam ou a simplesmente acompanhar o juiz-presidente, sem suscitar discussão alguma, custando muito aos cofres públicos. Foi bom extinguir esse corporativo *cabide de empregos*, de origem *getulista*.

II – a *Justiça Eleitoral* é integrada, em primeiro grau de jurisdição, pelos juízes eleitorais (que são os próprios juízes estaduais acumulando funções) e pelas juntas eleitorais (art. 121). Em segundo grau, pelos Tribunais Regionais Eleitorais – um na capital de cada Estado e um no Distrito Federal (art. 120). O Tribunal Superior Eleitoral, órgão de cúpula dessa Justiça, é recursalmente competente para as causas julgadas pelos Tribunais Regionais Eleitorais (Cód. Eleit., art. 22, inc. II);

III – a *Justiça Militar* da União tem apenas os conselhos de Justiça Militar como órgãos de primeiro grau de jurisdição (conselhos especiais ou permanentes) e o Tribunal Superior Militar como órgão de jurisdição superior (Const., art. 122). Inexistem órgãos intermediários entre os conselhos e o Tribunal Superior;

IV – a *Justiça Federal* tem varas em primeiro grau de jurisdição (juízes federais) e um tribunal de segundo grau em cada uma das regiões em que o território nacional se divide. São atualmente cinco os Tribunais Regionais Federais, com sede no Distrito Federal, Rio de Janeiro, São Paulo, Porto Alegre e Recife;

V – cada uma das *Justiças dos Estados* e a do *Distrito Federal* e *Territórios* têm suas varas em primeiro grau, e em segundo o Tribunal de Justiça. A divisão do Estado em comarcas (foros) e a definição das varas a existir em cada uma delas (juízos) é feita por lei estadual de iniciativa do Tribunal de Justiça (Const., art. 96, inc. II, letra c).

218. as descentralizações determinadas pela Constituição Federal

A Constituição Federal recomenda aos Tribunais Regionais do Trabalho, aos Tribunais Regionais Federais e aos Tribunais de Justiça a implantação da *justiça itinerante*, representada por varas que se deslocam para a “realização de audiências e demais funções da atividade jurisdicional, nos limites territoriais da respectiva jurisdição, servindo-se de equipamentos públicos ou comunitários” (arts. 107, § 2º, 115, § 1º, e 125, § 7º). Com o mesmo espírito, autoriza-os também a “funcionar descentralizadamente,

constituindo *câmaras regionais* a fim de assegurar o pleno acesso do jurisdicionado à justiça em todas as fases do processo" (arts. 107, § 3º, 115, § 2º, e 125, § 6º). A justiça itinerante já foi implantada em alguns Estados, mas ainda são raras as câmaras regionais já implantadas (TRF-1 e TJ de Santa Catarina).

219. juízes singulares na jurisdição civil inferior

Na Justiça comum os órgãos que exercem a jurisdição em primeiro grau são *singulares* – ou seja, eles são preenchidos por uma só pessoa física, o juiz de direito ou o juiz federal. Daí serem também chamados de órgãos *monocráticos*. Essa é uma antiga opção brasileira, em parte similar à norte-americana e decididamente divergente dos modelos europeus clássicos (mas na Itália existem atualmente os tribunais monocráticos de primeiro grau jurisdicional). No sistema brasileiro ordinariamente o juiz de primeiro grau recebe a demanda inicial, processa-a, instrui a causa e julga a demanda. Em nossa linguagem de processo civil, *tribunal* é invariavelmente um órgão colegiado de jurisdição superior – quer no âmbito de cada uma das Justiças, quer em superposição a elas. É inadequado falar em tribunais de pequenas causas em vez de juizados especiais, e mais ainda em tribunal arbitral no lugar de corte arbitral.

São órgãos colegiados de primeiro grau de jurisdição as juntas eleitorais e os conselhos da Justiça Militar – todos sem interesse para o processo civil, o qual só é praticado em sua plenitude nas Justiças comuns (lá, sua aplicação é meramente subsidiária).

O sistema de juízes singulares favorece a efetivação da *oralidade* no processo civil, dada essa ampla competência de um só e mesmo juiz para todo o processo. Nos países em que o primeiro grau de jurisdição é exercido por órgãos colegiados no máximo um dos componentes do órgão julgador terá tido *contato imediato com a prova*.⁹ No sistema francês, em que o juiz encarregado da instrução (*judge de la mise en état*) sequer participa do colégio jul-

9. *Codice di procedura civile*, arts. 174 ss. Mas essa estrutura está em crise, tendo já entrado em vigor o dec. legislat. n. 51, de 19 de fevereiro de 1998, com

gador, a *imediatez* é nenhuma – ou seja, aqueles que julgarão não tiveram qualquer contato imediato com as fontes de prova.¹⁰

Nos dois precedentes Códigos de Processo Civil vigia a regra da *identidade física do juiz*, pela qual o juiz que houvesse principiado a instrução oral em audiência ficaria vinculado à causa até ao fim, devendo chegar até à prolação da sentença ainda quando promovido ou removido (CPC-39, art. 120 – CPC-73, art. 132). O Código vigente não contém qualquer disposição nesse sentido, o que significa que sempre o processo será conduzido e a causa julgada pelo juiz que estiver em efetivo exercício no órgão judiciário.

220. a composição dos tribunais

Como órgãos colegiados que são, os tribunais compõem-se de uma pluralidade de juizes (ministros ou desembargadores) e decidem, conforme o caso, pela totalidade de seus membros (*plenário*), pelo seu órgão especial ou por algum de seus órgãos fracionários (turmas, câmaras, grupos, seções), ou ainda mediante ato singular de algum de seus integrantes (presidente, vice-presidente, relator). A decisão de cada um destes considera-se decisão do tribunal mesmo, podendo porém, conforme o caso, ser objeto de recurso ao colegiado competente (agravo regimental, agravo interno). Nenhum dos órgãos fracionários tem sua própria individualidade ou autonomia senão no seio do tribunal do qual faz parte e sempre segundo a própria Constituição, as normas processuais infraconstitucionais ou o regimento interno.

A Constituição Federal não contém toda a disciplina da composição interna dos tribunais. Estabelece apenas o número dos integrantes do Supremo Tribunal Federal (onze ministros – art. 101), do Superior Tribunal de Justiça (ao menos trinta-e-três ministros – art. 104),¹¹ dos demais Tribunais Superiores (arts. 111, 119 e

a transferência de muitas causas à competência de um juiz que, conquanto pertença ao *tribunale*, decide como *giudice unico*.

10. *Nouveau code de procédure civile*, art. 779, al. 3ª. A doutrina francesa costuma associar a oralidade aos *debates*, dizendo que a realização destes perante o colégio julgador constitui fator que caracteriza o processo como oral.

11. Eles são atualmente trinta-e-três.

123) e dos Tribunais Regionais Federais (no mínimo sete juízes - art. 107). No mais, limita-se a dar uma tênue indicação dos modos como se distribuem internamente as atribuições dos tribunais - como no preceito que autoriza a instituição de um *órgão especial*, com funções de *plenário*, nos tribunais que contem com mais de vinte-e-cinco membros (art. 93, inc. XI)¹² e naquele que outorga ao plenário ou ao *órgão especial* a competência exclusiva para declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo (art. 97). Fora isso, à lei processual e ao regimento interno cabem a estruturação de cada tribunal e a distribuição interna de competências.

O Código de Processo Civil, p.ex., contém inúmeras referências ao *relator*, dispondo sobre sua competência; é crescente na evolução do processo civil brasileiro das últimas décadas o poder do relator para decidir monocraticamente, sem ou antes que o recurso vá ter ao *órgão* colegiado competente.

Por disposição de seu regimento interno o *Supremo Tribunal Federal* é composto de duas turmas, cada qual integrada por cinco ministros (art. 4º). São seus *órgãos* o plenário, as duas turmas e a presidência (art. 3º).

No *Superior Tribunal de Justiça* são *órgãos* colegiados o plenário, a Corte Especial composta pelos quinze ministros mais antigos (que é o *órgão especial* autorizado pela Const., art. 93, inc. XI) e três seções, cada uma delas composta por duas turmas de cinco ministros cada (RISTJ, art. 5º). Não integram as turmas o presidente, o vice-presidente e o coordenador-geral da Justiça Federal (art. 3º, § 1º).

O *Conselho de Administração* e o *Conselho da Justiça Federal*, que oficiam junto ao Superior Tribunal de Justiça, não exercem função jurisdicional (Const., art. 105, par., inc. II, e RISTJ, arts. 4º a 7º). A Constituição Federal manda que também funcione junto a esse Tribunal "a Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, cabendo-lhe, dentre outras funções, regulamentar os cursos oficiais para o ingresso e promoção na carreira" (art. 105, par., inc. I).

12. Tal é o significado da Corte Especial, integrante do Superior Tribunal de Justiça (RISTJ, art. 11).

221. a divisão judiciária brasileira: linhas gerais

Divisão judiciária é o regime legal da *fragmentação do território nacional* com o objetivo de atribuir porções deste à competência dos diversos *órgãos* e organismos que exercem a jurisdição. Ela vem estampada na Constituição Federal e nas leis federais e estaduais pertinentes à organização judiciária, levando em conta as peculiaridades de cada uma das Justças e de seus graus jurisdicionais.

O Supremo Tribunal Federal e os Tribunais Superiores da União (Superior Tribunal de Justiça, Superior Tribunal Militar, Tribunal Superior Eleitoral e Tribunal Superior do Trabalho), exatamente porque são *órgãos de convergência*, exercem jurisdição sobre todo o território nacional (Const., art. 92, par.). Quanto a eles, por isso, não se fala em divisão judiciária, que é um fenômeno de caráter territorial ou geográfico, dizendo respeito ao modo como, em cada uma das Justças, se divide o território brasileiro para o exercício da jurisdição (seja inferior, seja de segundo grau).

Cada uma das Justças é composta por *órgãos* situados em pontos diferentes do território nacional, em maior ou menor quantidade conforme o caso. As Justças da União, como é natural, cobrem todo o território nacional. A Justiça de cada Estado cobre o território do Estado, e a do Distrito Federal e Territórios o do Distrito Federal.¹³ É natural também que, sendo mais intensa a atividade dos *órgãos* de primeiro grau de jurisdição, reduzindo-se a quantidade de causas à medida que se sobe na hierarquia jurisdicional, aqueles existam em número bem mais elevado que estes: cada Estado tem dezenas ou centenas de juízos de primeiro grau mas só um Tribunal de Justiça. É natural, ainda, que cada uma das Justças seja composta de *órgãos* mais numerosos ou menos, na proporção do volume dos serviços postos a cargo de cada uma delas: as Justças dos Estados são as que mais causas processam e julgam, daí ser muito maior a quantidade de juízes estaduais que a de qualquer das outras Justças. Essa diferença quantitativa tem

13. Somente o Distrito Federal, apesar do nome dessa Justiça; atualmente não há Território algum no Brasil.

por consequência que, quanto maior o número de órgãos de uma Justiça, menor é a área sobre a qual cada um deles exerce jurisdição (competência territorial).

Na Justiça Federal cada uma das regiões é dividida em dezenas de foros (subseções judiciárias) mas esses foros federais não são sequer aproximadamente tão numerosos como as comarcas, que são os foros das Justças locais e em alguns Estados chegam a muitas dezenas ou mesmo centenas (como é o caso do Estado de São Paulo).

Por outro lado, justamente porque existem várias Justças e são regidas mesmo na Constituição por normas diferentes e sem preocupação de homogeneidade, variam de uma para outra os critérios de distribuição dos órgãos jurisdicionais pelo território nacional. Seria mais fácil sistematizar a estrutura judiciária se cada uma das Justças da União se compusesse de um Tribunal Superior situado na Capital Federal, órgãos de segundo grau em cada Capital de Estado e juízos inferiores localizados em cada uma das comarcas das Justças locais. Mas isso não se dá, nem seria útil ou desejável. Mesmo em segundo grau de jurisdição surgem diferenças entre as Justças, que obrigam o entendimento de que a divisão do território do país é feita em relação a uma delas de um modo, e em relação a outra de outro modo.

Um Tribunal de Justiça tem competência restrita ao seu Estado. Mas um Tribunal Regional Federal cobre toda a região a que pertence, sendo todas as regiões integradas por mais de um Estado. O da Primeira Região (DF) exerce jurisdição sobre o Distrito Federal e os Estados do Acre, Amapá, Amazonas, Bahia, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Piauí, Rondônia, Roraima e Tocantins; o da Segunda (RJ), nos Estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo; o da Terceira (SP), em São Paulo e Mato Grosso do Sul; o da Quarta (Porto Alegre), no Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná; o da Quinta (Recife), em Alagoas, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Sergipe.

A Emenda Constitucional n. 73/2013 acrescentou ao art. 27 do Ato das Disposições Constitucionais Provisórias um § 11, segundo o qual se criarão mais quatro regiões na Justiça Federal, a saber: a Sexta Região, com sede em Curitiba e jurisdição exercida so-

bre os Estados do Paraná, Santa Catarina e Mato Grosso do Sul; a Sétima Região, com sede em Belo Horizonte e atuação sobre o Estado de Minas Gerais; a Oitava Região com sede em Salvador e competência sobre os Estados da Bahia e Sergipe; e a Nona Região, com sede em Manaus e abrangendo os Estados do Amazonas, Acre, Rondônia e Roraima. É claro que, ao serem implantadas essas novas regiões, as atuais ficarão desfalçadas dos Estados que as integrarão. Mas os efeitos da lei foram suspensos pelo Supremo Tribunal Federal na ADI n. 5.017.

222. conceito de foro

Foro é a base territorial a cargo de cada órgão judiciário de qualquer grau, sabendo-se que esse é um vocábulo que expressa sempre a ideia geográfica de território (do latim *forum, fori* = praça ou lugar). A dimensão de cada foro é muito variável, pela dúplice razão (a) da diferença entre os níveis jurisdicionais (foros menores em primeiro grau e maiores em segundo etc.) e (b) do tratamento diferente que cada Justiça recebe da Constituição e da lei. O Supremo Tribunal Federal e os Tribunais Superiores têm por foro todo o território nacional – e esse é o maior de todos os foros que a organização judiciária do país reconhece (Const., art. 101). A determinação de inúmeros foros dentro desse foro nacional é o resultado da divisão judiciária (*supra*, n. 221).

No âmbito de cada Justiça os tribunais de segundo grau jurisdicional têm por foro a soma dos foros de todos os órgãos de primeiro grau de jurisdição que a ele se reportam. O foro dos Tribunais de Justiça equivale ao de todas as comarcas do Estado a que pertencem (ou seja, abrange todo o Estado). O do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios é todo o território da Capital Federal. O de cada Tribunal Regional Federal equivale ao de todas as varas federais submetidas a ele – ou seja, cada um desses tribunais exerce jurisdição sobre toda a região que lhe é afeta.

Nos raciocínios destinados à busca do órgão judiciário competente em dado caso concreto só se pensa em Estado ou em região quando se tem diante de si uma causa da competência originária dos tribunais. Tratando-se de causa a propor perante juiz de primeiro grau busca-se a comarca ou a subseção competente, prescin-

dindo-se do Estado ou região em que se situa; a questão do tribunal recursalmente competente só surgirá em caso de recurso interposto e será resolvida pelo *critério funcional*, sem interferência direta das regras de distribuição territorial da competência (cada tribunal é competente para recursos de decisões dos órgãos inferiores que lhe sejam subordinados – e essa regra basta).

Subindo de grau, vê-se que os Tribunais Superiores têm por foro toda a *soma dos foros dos tribunais que a eles se reportam*, o que significa que exercem jurisdição sobre todo o território nacional (é o caso do STJ). Assim também o Supremo Tribunal Federal, que a todos se sobrepõe (Const., art. 92, par.).

223. os foros em segundo grau de jurisdição

Os Tribunais Regionais Federais, como órgãos de segundo grau da *Justiça Federal*, exercem jurisdição nas *regiões* a que pertencem e que são atualmente cinco (ADCT, art. 27, § 6º), com sede no Distrito Federal, Rio de Janeiro, São Paulo, Porto Alegre e Recife. Cada uma delas abrange alguns Estados (*supra*, n. 221).

Os tribunais das Justiças Estaduais exercem jurisdição, obviamente, sobre todo o território do próprio Estado. Cada Estado é o foro de seu próprio Tribunal de Justiça. Por isso, a competência recursal de cada um desses tribunais limita-se às causas oriundas dos órgãos de primeiro grau jurisdicional do próprio Estado.

Na *Justiça Eleitoral* cada um de seus órgãos de segundo grau (os TREs) tem por foro um Estado ou o Distrito Federal (Const., art. 120). Na *Justiça Militar da União* existem órgãos de segundo grau entre os *conselhos*, que são de primeiro grau, e o Superior Tribunal Militar, que é um Tribunal Superior. Por isso define-se somente o foro daqueles (que é o que a lei determinar, caso a caso) e o deste, que é todo o território nacional. Na *Justiça do Trabalho* o segundo grau jurisdicional é exercido pelos Tribunais Regionais do Trabalho nas *regiões* preestabelecidas e que não correspondem necessariamente aos Estados – mas, por exigência constitucional, em cada Estado há pelo menos uma região (art. 112).

As *câmaras regionais* já instaladas ou a serem instaladas pelos Tribunais Regionais Federais, Tribunais Regionais do Trabalho e Tribunais de Justiça (Const., arts. 107, § 3º, 115, § 2º, e 125, § 6º) terão por foro a área territorial indicada nos atos que as instituírem, dentro do foro da competência dos tribunais a que pertencerem.

224. os foros em primeiro grau de jurisdição

Para fins de exercício da jurisdição de primeiro grau pelas *Justiças Estaduais* o país está dividido em *comarcas*, que abrangem todo o território nacional. Cada Estado tem suas comarcas e as comarcas de todos os Estados, somadas entre si e com a do Distrito Federal, preenchem toda a extensão do mapa do Brasil. Comarca é conceito exclusivo da organização das Justiças locais. Designa somente os foros em que está dividido o território nacional para o fim de exercício da jurisdição por juizes de primeiro grau das Justiças dos Estados e da Justiça do Distrito Federal e Territórios, não tendo portanto a mesma amplitude conceitual que o vocábulo *foro*. Comarca é o foro das Justiças Estaduais, em primeiro grau de jurisdição.

Quanto à *Justiça Federal*, diz a Constituição que “*cada Estado, bem como o Distrito Federal, constituirá uma seção judiciária*” (art. 110). Enquanto só nas Capitais dos Estados havia varas federais esse conceito era relevante e tinha-se por certo que, para a Justiça Federal, cada Estado era realmente uma seção judiciária e cada seção judiciária era um foro (com relação ao primeiro grau de jurisdição). Mas, permitindo agora a própria Constituição que a lei criasse varas federais em outras cidades (art. 110), quando elas principiaram a ser criadas deixou de haver coincidência entre o território de cada Estado e o foro sujeito à jurisdição exercida pelas varas.

O foro sujeito às varas federais com sede na Capital de São Paulo não é mais todo o Estado de São Paulo porque estão subtraídas as áreas cobertas pelas numerosas varas federais instaladas em dezenas de cidades do interior; cada uma dessas varas tem por foro uma porção territorial do Estado, geralmente abrangendo diversos Municípios (subseções judiciárias). Tal fenômeno, que não é exclu-

sivo da Terceira Região nem do Estado de São Paulo, compromete a correspondência entre o Estado (seção judiciária) e o foro federal.

Nos Estados em que só existiam varas na Capital o foro federal de primeiro grau de jurisdição coincidia com a *seção judiciária* (porque para a Constituição seção judiciária ainda é o Estado – art. 110). Mas agora que há varas pelo interior de todos os Estados a extensão já não coincide. De todo modo, como conceitualmente *seção judiciária* já não é sinônimo de *foro federal*, tornou-se impróprio empregar aquela primeira locução quando se quer designar, em termos gerais, cada uma das porções territoriais em que o país está dividido para o exercício da jurisdição de primeiro grau pela Justiça Federal. Fala-se, mais adequadamente, em subseções judiciárias. Cada foro federal de primeiro grau de jurisdição é uma subseção e assim vem sendo designado.

Assim como nas Justiças Estaduais há *comarcas*, na Federal há *subseções judiciárias*, distribuídas pelo território das diversas regiões em que o país é dividido. E, como os foros federais são territorialmente mais amplos que aquelas, abrangendo o território de duas ou várias comarcas, na prática os atos a serem realizados fora da comarca onde tem sede a vara federal vêm sendo objeto de carta precatória ao juiz estadual do lugar. A rigor, como o juiz federal tem competência sobre toda a subseção e não somente sobre a comarca onde se situa a vara, seria legítima a realização desses atos pelo próprio juiz da causa e seus auxiliares, sem nada deprecar.

Para a *Justiça do Trabalho* foro de primeiro grau é em princípio a base territorial estabelecida em lei para o exercício da jurisdição pelas varas do trabalho. Embora não haja qualquer vinculação da organização de uma Justiça à de outra, as leis de organização da Justiça do Trabalho fazem coincidir os *foros trabalhistas* com as comarcas da Justiça Estadual. Um foro trabalhista corresponde sempre a uma comarca ou mais, porém nunca mistura comarcas nem toma para si somente parte de determinada comarca, deixando o restante para outro foro trabalhista.¹⁴ Na *Justiça Eleito-*

14. Embora seja crescente a difusão da Justiça do Trabalho, com a tendência a implantar varas do trabalho que, somadas, cubram todo o território nacional. A Constituição Federal ainda dispõe que nas comarcas onde não as houver, a ju-

ral existem os foros de primeiro grau representados pelas *zonas eleitorais*, que correspondem ao território de uma comarca ou de parte dela (caso dos grandes centros urbanos – Cód. Eleit., art. 35). Ali têm exercício os juízes eleitorais e as juntas eleitorais. O foro de primeiro grau da Justiça Militar é a base territorial dos Conselhos de *Justiça Militar* (Conselhos Especiais de Justiça e Conselhos Permanentes de Justiça) e corresponde ao território de cada Estado ou do Distrito Federal (LOJM, arts. 16, 30 etc.).

225. Juízos

Juízo significa *órgão jurisdicional*. Cada órgão jurisdicional é um juízo, tanto em primeiro como em qualquer outro grau de jurisdição. O juízo não se confunde com a pessoa física do *juiz* que desempenha suas funções, ainda quando se trate de um juízo monocrático. Ele é uma unidade de serviço dentro da Justiça. Compreende o próprio cargo do juiz e os dos auxiliares da Justiça integrantes do quadro fixo desta (cartório, secretaria, oficiais de justiça). Em primeiro grau jurisdicional é juízo da Justiça Federal e das Justiças locais cada uma de suas *varas*. Nos graus superiores cada tribunal é um juízo. O Supremo Tribunal Federal é um juízo, o Superior Tribunal de Justiça é outro, cada Tribunal de Justiça o é etc.

No mesmo foro pode haver uma pluralidade de juízos ou somente um – é o caso das comarcas com uma vara só, existentes no interior dos diversos Estados. Nos centros maiores há pluralidade de varas em um só foro.

Em segundo grau de jurisdição a Justiça Federal só tem um juízo em cada região, a qual é um foro de segundo grau; esse juízo é o Tribunal Regional Federal. Cada Estado, que para fins de Justiça Estadual em segunda instância é um foro, tem também somente um juízo superior – o Tribunal de Justiça.

Os juízos de primeiro grau, ou seja, as *varas*, costumam ser agrupados pelas leis de organização judiciária segundo certos

risdição trabalhista será exercida pelos juízes estaduais (art. 112). Nesses casos a *comarca* será o foro trabalhista.

critérios de especialização, surgindo assim varas criminais, varas cíveis, varas da família e sucessões, varas dos registros públicos etc. Inexiste uniformidade entre as leis de organização judiciária federais (Justiça Federal) e as estaduais nem entre as leis dos diversos Estados – e daí a existência em alguns foros de varas especializadas em direito do consumidor, em registros públicos ou falências e recuperações judiciais etc., sem que em outros elas necessariamente existam. As varas da mesma categoria e denominação no mesmo foro são órgãos da *mesma espécie*. As de categorias diferentes são, entre si, órgãos de *espécies diferentes*, e esses conceitos são relevantes na disciplina da competência (*infra*, n. 344).

226. juízos da mesma espécie ou de espécies diferentes

A pluralidade de órgãos judiciários na estrutura da Justiça do país manifesta-se na existência (a) de órgãos integrando o mesmo organismo ou organismos diferentes (Justiças); b) de órgãos da mesma Justiça, situados no mesmo grau de jurisdição ou em graus diferentes; c) de órgãos da mesma Justiça e mesmo grau de jurisdição, mas diferenciados territorialmente; d) de órgãos da mesma Justiça, mesmo grau e ainda abrangendo o mesmo território, mas dotados de competências diferentes no âmbito deste e da Justiça a que pertencem; e) de órgãos do mesmo grau, mesma Justiça, mesmo território e rigorosamente da mesma competência.

No âmbito da Justiça comum entre os juízos de primeiro grau jurisdicional e os de segundo existe relevante diferença estrutural, sendo singulares aqueles (ocupados por uma só pessoa) e colegiados estes; são também colegiados os *órgãos de superposição* (STF e STJ). A diferenciação entre órgãos e a graduação das distinções constituem elementos muito úteis no estudo da competência de cada um deles.

Há juízos *ordinários*, como os das Justiças afetas ao exercício da jurisdição comum em relação aos das demais Justiças, que são juízos *especiais*; ou como as varas cíveis em confronto com as especializadas, que no seio da mesma Justiça são *especiais* também.

A diferença entre uns e outros é a mesma que existe entre normas gerais e normas especiais, sendo especiais os órgãos encarregados de litígios regidos por leis especiais no plano do direito substancial (direito penal militar, direito eleitoral, direito de família, direito acidentário etc. – Carnelutti).

Partindo-se dessas premissas, são órgãos judiciários da mesma espécie em primeiro lugar aqueles cujas competências se diferenciam exclusivamente no plano territorial – pertencendo à mesma Justiça, situando-se no mesmo nível hierárquico e tendo competência para julgar sobre a mesma matéria e mesmas pessoas. A competência entre eles é discriminada por critérios fundamentalmente relacionados com os elementos de ligação ao território. Daí falar-se em órgãos e competências territorialmente diferentes mas substancialmente iguais. São também órgãos da mesma espécie as diversas varas que exercem a mesma competência em um mesmo foro (as diversas varas cíveis, as diversas varas da família ou dos registros públicos etc.). Consideram-se órgãos judiciários de espécies diferentes aqueles que pertençam a Justiças diferentes, ou se situem em níveis hierárquicos desiguais ou sejam dotados de competências diferenciadas por matéria, por valor ou *ratione personae*.

Quando se trata de órgãos rigorosamente do mesmo tipo (mesmo grau de jurisdição, todos ordinários ou todos com a mesma especialização etc.) mínimo é o interesse prático decorrente de sua pluralidade. À medida que se diferenciam, das diferenças emergem consequências práticas que aconselham o pleno conhecimento dos elementos diferenciadores. É particularmente importante o conhecimento das razões das diferenças entre os órgãos judiciários e do modo como os dispõem a Constituição e a lei nessa complexa trama da estrutura judiciária do país. O estudo dessas razões é pertinente ao trato da própria estrutura judiciária e depois, como reflexo dessa estrutura, ao exame da competência dos órgãos e organismos judiciários do país (*infra*, nn. 249 ss.).

227. foros regionais, varas distritais e justiças itinerantes

Alguns Estados dispõem de *foros regionais* nos centros de grande concentração urbana e *varas distritais* em Municípios de

escasso movimento forense, como modo de descentralizar serviços e levar a Justiça a uma proximidade maior dos usuários.

Não são autênticos foros os *foros* regionais nem as áreas jurisdicionizadas pelas varas distritais. Fazem parte de um só foro, ou comarca, na qualidade de unidades territoriais divisionárias, ou *subforos*. Consequentemente, carecem de autonomia, em face das regras contidas no Código de Processo Civil, para o fim de fixação da competência territorial. Só se indaga da competência de algum dos *foros regionais*, ou das varas distritais, para causas que de antemão se saiba que pertencem à da *comarca* em que se situam; e sempre que aquelas regras gerais indiquem a competência de outra comarca não se cogitará das varas distritais ou dos *foros* regionais (*infra*, nn. 401 ss.).

As varas distritais são geralmente instaladas em Municípios de pequeno volume de serviços judiciários, pertencentes a comarcas do interior. Os *foros regionais* são divisões das comarcas de maior densidade demográfica e, portanto, serviços forenses muito intensos. Eles abrangem áreas periféricas ou ao menos mais distantes do centro das grandes cidades. Em relação ao *foro central*, são como satélites em torno de um centro gravitacional.

As *justiças itinerantes*, que por determinação constitucional deverão ser instaladas na Justiça Federal, na do Trabalho e nas Estaduais (Const., arts. 107, § 2º, 115, § 1º, e 125, § 7º), são juízos dos foros aos quais pertencem, com a competência territorial delimitada pelos respectivos atos de instituição (*supra*, n. 218).

Capítulo XVIII – O ESTATUTO CONSTITUCIONAL DA MAGISTRATURA E A INDEPENDÊNCIA DOS JUÍZES

228. o estatuto constitucional da Magistratura. 229. as carreiras judiciárias. 230. recrutamento de juizes. 231. o ingresso nas carreiras judiciárias: concurso. 232. outros modos de recrutamento. 233. o *quinto constitucional*. 234. diferentes níveis ou classes. 235. promoções alternadas por merecimento e por antiguidade. 236. remoções. 237. garantias dos juizes. 238. a triplice garantia, sua legitimidade democrática e sua relatividade. 239. vitaliciedade. 240. inamovibilidade. 241. irredutibilidade de vencimentos. 242. impedimentos dos juizes (imparcialidade). 243. deveres e responsabilidades do juiz. 244. síntese das garantias, impedimentos e deveres. 245. a independência funcional do juiz. 246. o controle da Justiça e da Magistratura – o Conselho Nacional de Justiça e as Ouvidorias de Justiça. 247. Escolas da Magistratura.

228. o estatuto constitucional da Magistratura

Por um lado a imposição de normas relativas aos juizes e aos cargos que ocupam constitui aspecto das exigências democráticas referentes à *organização legal do serviço público*, que inclui a acessibilidade aos cargos públicos a todos aqueles que preenchem os requisitos legais (Const., art. 37, inc. II – Hely Lopes Meirelles); por outro, um Poder Judiciário democrático em oportunidades de acesso e progressos funcionais, segundo regras preestabelecidas, é em si mesmo penhor de *independência dos juizes* e exercício adequado da jurisdição. Na efetividade dessas oportunidades, concedidas segundo a Constituição e a lei, reside a *legitimidade política* dos julgamentos judiciários nos países onde os juizes não são eleitos pelo voto popular.

Dai o empenho da Constituição Federal em fixar regras fundamentais estruturando a Magistratura, o que ela faz principalmente ao dispor sobre a carreira em si mesma, o ingresso, promoções e acesso aos tribunais etc., bem como ao estabelecer garantias e impedimentos dos juizes. Tudo isso somado constitui o *estatuto constitucional da Magistratura*, que depois repercutiu na Lei Orgânica da Magistratura Nacional, recepcionada em parte pela Constituição, e nas leis de organização judiciária de todos os níveis. A intenção é, acima de tudo, manter o juiz imune a influências dos agentes de todos os Poderes do Estado, inclusive da própria cúpula do Poder Judiciário.

A Lei Orgânica da Magistratura Nacional (lei compl. n. 35, de 14.3.79) constitui o repositório básico da legislação infraconstitucional pertinente ao tema, na medida de sua compatibilidade com as grandes colunas estabelecidas na Constituição Federal – ou seja, na medida de sua recepção por esta. Ela está fadada à revogação pelo Estatuto da Magistratura, que a Constituição prevê (art. 93) mas ainda não foi editado.

229. as carreiras judiciárias

A mais ampla das regras constitucionais sobre a carreira da Magistratura é precisamente a que determina seja esta instituída em *carreira*. Essa norma não é ditada de modo direto pela Constituição, mas transparece nitidamente nos incs. I-III de seu art. 93, que, falando em ingresso na *carreira*, em *cargo inicial*, em *promoção*, em *entrâncias* e *acesso aos tribunais*, deixam fora de dúvida a exigência de organização das carreiras judiciárias.

Carreira é o agrupamento de cargos da mesma profissão, hierarquizados segundo as exigências funcionais e com acesso privativo dos titulares dos cargos inferiores aos imediatamente superiores. Toda carreira é composta de classes, segundo a hierarquização existente em cada uma delas.

Inexiste porém uma rígida e invariável exigência de estruturação de toda a Magistratura em carreira. Logo na disciplina da composição dos dois Tribunais de superposição a própria Consti-

tuição Federal deixa claro que tanto o Supremo Tribunal Federal quanto o Superior Tribunal de Justiça são integrados por *cargos isolados*, sem ligação a carreira alguma e sem as progressões funcionais inerentes a esta (arts. 101 e 104). Nem a um nem a outro se chega por *promoção*.

Cargos isolados são aqueles que não se escalonam em classes nem se interligam de modo que de um deles o servidor pudesse passar a outro. O ocupante de cargo isolado ali permanecerá até que aposentado, posto em disponibilidade, exonerado ou falecido, sem qualquer expectativa jurídica de progressão funcional.

De todas as Justiças, somente a Eleitoral não é organizada em carreira. Em todas as outras existem carreiras, mas ainda assim vigem regras constitucionais que impõem exceções a esse critério. Assim é o acesso aos tribunais da Justiça comum pelo chamado *quinto constitucional*: não são juizes de *carreira* os advogados e membros do Ministério Público nomeados para integrar os Tribunais de Justiça ou Tribunais Regionais Federais (Const., art. 94). O Superior Tribunal Militar é composto de ministros nomeados pelo presidente da República sem qualquer vinculação a carreira alguma (art. 123).

Por outro lado, não existe *uma só* carreira judiciária, mas *várias*: uma na Justiça Militar, uma na Justiça do Trabalho, uma na Justiça Federal, uma na Justiça de cada Estado e uma na Justiça do Distrito Federal e Territórios (sempre excluída a Justiça Eleitoral, onde carreira não há). Cada uma delas tem seu *quadro funcional*, que é estanque e isolado dos quadros das demais: inexistem remoções ou transferências de qualquer ordem de uma Justiça para outra.

Só na Justiça Eleitoral os cargos são preenchidos por membros de outras Justiças ou tribunais (além de advogados – Const., arts. 119-120).

Não obstante essas limitações, a regra da *organização em carreira* constitui elemento de valia na institucionalização da Magistratura brasileira. Não só pelo aspecto puramente administrativo é conveniente que seja assim, dadas as maiores possibilidades de

organização, como também pelas conotações políticas da legalidade e isonomia nas escolhas, motivação representada pela possibilidade de promoção e acesso aos tribunais e, sobretudo, pela carga de *independência* que as regras da carreira são capazes de oferecer aos juízes.

As normas constitucionais sobre a Magistratura disciplinam o *ingresso e as promoções*, com destaque ao *acesso aos tribunais* – que é um dos aspectos das possíveis promoções de um magistrado. Na técnica jurídico-administrativa tem-se (a) o *provimento inicial ou originário*, quando se trata de preencher o cargo com pessoa ainda não integrante do quadro da carreira, e (b) *provimento derivado*, no preenchimento com pessoa já integrante da carreira e ocupante de cargo hierarquicamente inferior ou do mesmo nível hierárquico. Na linguagem usual em tema de organização judiciária fala-se em *ingresso, promoção e remoção*.

230. recrutamento de juízes

Conhecem-se internacionalmente diferentes meios de recrutar juízes, que vão desde a livre nomeação pelo Chefe do Executivo até ao sistema tecnicamente e politicamente mais depurado, que é o dos *concursos públicos*. Há também a *cooptação*, consistente em escolha pelos próprios tribunais, bem como o método das *eleições públicas*, fundado na ilusão de maior aderência democrática, legitimando-se no voto dos cidadãos o exercício do poder em sede jurisdicional. Não se pode dizer, de modo absoluto, que algum desses critérios seja em si melhor que todos os outros ou conveniente para todas as situações, até porque há costumes arraigados nos diversos países e perigos de distorções – o que é um constante risco no sistema de eleição popular dos juízes. Nos Estados norteamericanos que o praticam a instabilidade e as angústias em face do risco de não reeleição constituem um conhecido mal, que já foi inclusive objeto de ao menos um filme cinematográfico de Hollywood. A nomeação pelo presidente da República é elemento de interferência de um Poder do Estado sobre outro e só encontra explicação em uma longa tradição e no jogo de influências recíprocas que dão equilíbrio à independência de cada um deles

(*checks and balances*) – e a experiência recente brasileira vem demonstrando a relativa fragilidade desse sistema de recrutamento, com intensas polémicas acerca de ministros indicados pela presidência da República e de algum modo vinculados ao partido da situação. Na complexa organização judiciária brasileira vigem diversos sistemas, especialmente diante da consideração de que há juízes que integram *carreiras* e os que não.

231. o ingresso nas carreiras judiciárias: concurso

O provimento originário ou inicial dos cargos inerentes às carreiras judiciárias faz-se mediante concurso público de provas e títulos, organizado pelos tribunais e com a participação de um examinador indicado pela Ordem dos Advogados do Brasil. Para efetividade do sistema de concursos, a nomeação deve obedecer rigorosamente à ordem de classificação final dos candidatos (Const., art. 93, inc. I). Assim é na Justiça Federal, na Justiça do Trabalho, na Justiça Militar e nas Justiças locais (dos Estados e do Distrito Federal e Territórios), que são estruturadas em carreiras. O cargo inicial é de *juiz substituto*, nas Justiças locais; de *juiz federal substituto*, na Justiça Federal; de *juiz do trabalho substituto*, na Justiça do Trabalho; de *juiz-auditor substituto*, na Justiça Militar. Os cargos subsequentes só são acessíveis aos substitutos assim recrutados.

232. outros modos de recrutamento

Onde não existe carreira judiciária e mesmo nos quadros das Justiças em que ela existe a Constituição institui cargos a serem ocupados por juízes recrutados fora da Magistratura e por outro meio que não o concurso público. São meios diferentes entre si e mesclados por modos complexos, com a interferência do Chefe do Executivo ou não, com ou sem participação do Tribunal *etc.*, em um casuismo que torna praticamente impossível qualquer sistematização.

A nomeação para os cargos de ministro do Supremo Tribunal Federal independe de concurso e decorre de escolha pessoal do

presidente da República, que os nomeia após aprovação pelo Senado Federal, atendidos certos requisitos (Const., art. 101). Os ministros do Superior Tribunal de Justiça são nomeados pelo presidente da República a partir de listas tríplices elaboradas pelo próprio Tribunal e sempre mediante prévia aprovação pelo Senado Federal (art. 104, c/c art. 94). Para o preenchimento de cargos a serem ocupados por advogados ou membros do Ministério Público essas listas tríplices são compostas a partir de uma *lista sêxtupla* elaborada pelas respectivas entidades corporativas.

Assim também é a nomeação dos ministros do Tribunal Superior do Trabalho (Const., art. 111, § 2º).

Na Justiça Militar somente os juízes-auditores substitutos são admitidos por concurso e integram a carreira, com expectativa de progressão funcional (LOJM, art. 33). Todos os ministros do Superior Tribunal Militar e os militares que fazem parte dos conselhos são nomeados pelo presidente da República (Const., art. 123), sem concurso (os primeiros, mediante prévia consulta ao Senado Federal).

Na Justiça Eleitoral, em que inexistente carreira, as funções jurisdicionais são exercidas em primeiro grau por juízes estaduais. Em segundo (Tribunais Regionais Eleitorais), por juízes estaduais, juízes federais, membros dos tribunais da Justiça comum (Estaduais e Federal) e advogados (*juristas*). Os magistrados são eleitos pelos respectivos tribunais, e os advogados escolhidos pelo presidente da República a partir de uma lista fornecida pelo Tribunal de Justiça (Const., art. 120).

Os *juízes leigos* dos juizados especiais civis (Const., art. 98, inc. I) são recrutados discricionariamente pelo juiz titular de cada juizado entre advogados militantes e sem necessidade de concurso, integrando os quadros que ali se formam (Lei n. 9.099, de 26.9.95, art. 7º); mas nada obsta à realização de concursos ou *provas seletivas*, que darão maior legitimidade às escolhas a fazer. Os *juízes de paz*, previstos constitucionalmente, serão escolhidos por eleição popular (art. 98, inc. II). Nem aqueles nem estes são, contudo, investidos de *jurisdição*. Os juízes leigos exercem funções *parajurisdicionais*, instruindo a causa e redigindo sentenças a serem homologadas pelo juiz togado (Lei cit., arts. 37 e 40). O *juiz de paz*

terá somente função conciliatória e encargos administrativos, sem jurisdição (casamentos etc.).

233. o quinto constitucional

Também independe de concurso o provimento dos cargos reservados a membros do Ministério Público e a advogados, como no chamado *quinto constitucional* que a Constituição Federal manda observar nos tribunais da Justiça comum (Tribunais Regionais Federais e Tribunais de Justiça) e nos Tribunais Regionais do Trabalho. A escolha é feita inicialmente pelas entidades da categoria (Ordem dos Advogados do Brasil ou órgão de cúpula do Ministério Público), que elaboram uma lista sêxtupla. Dessa lista o próprio Tribunal retira três nomes, e da lista tríplice assim formada o Chefe do Executivo escolhe o candidato a ser nomeado (Const., art. 94). Nem o Tribunal está adstrito à ordem em que os nomes aparecem na lista sêxtupla, nem o presidente da República ou o governador do Estado à ordem da lista tríplice.

Também nos Tribunais Superiores da União há uma parcela reservada a advogados e membros do Ministério Público, cujos cargos são providos pelo mesmo modo que o quinto constitucional (art. 94). Assim é no Superior Tribunal de Justiça, onde uma terça parte é reservada a esses profissionais (art. 104, par., inc. II), e no Tribunal Superior do Trabalho, onde três cargos são preenchidos por advogados e três por membros do Ministério Público do Trabalho (art. 111, § 1º, inc. I). Não se trata contudo de *quinto constitucional*, porque a proporção é outra.

234. diferentes níveis ou classes

É inerente a toda *carreira* a distribuição de seus cargos em níveis diferentes, chamados *classes*. A Constituição Federal refere-se às classes integrantes das carreiras judiciárias pela tradicional denominação de *entrâncias* (art. 93, inc. II), mas duas observações precisam ser feitas a propósito. A primeira é que a lei emprega o vocábulo *entrância* somente para designar as classes funcionais nas carreiras judiciárias *estaduais*: inexistem *entrâncias* nas demais Justiças, embora em alguma medida haja degraus na

carreira. A segunda observação a ser feita é que a Constituição dá um trato específico e separado ao tema do *acesso aos tribunais* (art. 93, inc. III), com a impressão inicial de que esse acesso seja algo diferente das promoções que em primeiro grau de jurisdição se fazem. Essa impressão é falsa, até porque a própria Constituição, no mesmo inciso, fala em *promoção* aos Tribunais de Justiça. Apesar das aparências, portanto, a estruturação das carreiras em classes, ou níveis, vai desde os cargos iniciais de juiz substituto até ao tribunal onde cada uma delas termina (Tribunais de Justiça, Tribunais Regionais Federais, Tribunais Regionais do Trabalho).

Nos diversos Estados os graus da carreira em primeiro grau de jurisdição estão escalonados em *entrância inicial*, *entrância intermediária* e *entrância final*. São de entrância final os juizes da capital e das comarcas do interior que a lei de organização judiciária indica. Aos Tribunais de Justiça só podem ter acesso os juizes da entrância *final*, que é a última, nas quais estão integrados os chamados *pinguins* da Justiça paulista (juizes substitutos de segundo grau de jurisdição).

235. promoções alternadas por merecimento e por antiguidade

Uma regra fundamental, inerente à estrutura de toda carreira (judiciária ou não), é a do acesso aos cargos mais elevados exclusivamente pelos ocupantes de cargos da classe imediatamente inferior, sendo vedadas as promoções *per saltum*. A Constituição Federal estabelece expressamente que nas Justiças Estaduais as promoções far-se-ão *de entrância para entrância*, e para os tribunais exclusivamente entre os ocupantes da entrância mais elevada (art. 93, inc. I).

Na Justiça do Estado de São Paulo, em que existe um quadro de *juizes substitutos de segundo grau de jurisdição*,¹ têm acesso a eles os juizes da última entrância estadual, por mera remoção (progressão horizontal – lei compl. est. n. 646, de 8.1.90). Esses juizes são auxiliares nas câmaras do Tribunal de Justiça, podendo também

1. Que no jargão local são tradicionalmente designados por *pinguins* – sem qualquer conotação pejorativa. A condição de *pinguim* é o *pinguinato*.

substituir os titulares. A partir do quadro que ocupam, habilitam-se à promoção a esse Tribunal, em cargos de desembargadores – sem prejuízo de igual direito assegurado aos juizes de última entrância que não hajam sido removidos a esse quadro. Os juizes substitutos de segundo grau, tradicionalmente conhecidos como *pinguins* na linguagem do foro paulista, são classificados na última entrância.

Para preservar a independência dos juizes e evitar discriminações internas ou externas, tradicionalmente a ordem constitucional brasileira impõe que o provimento dos cargos das carreiras judiciárias por promoção se faça alternadamente, pelos critérios do merecimento e da antiguidade (Const., art. 93, inc. II). Nas Justiças Estaduais tanto um como outra são aferidos *na entrância* (LOMN, art. 80, § 1º, inc. I), o que significa que juizes mais antigos *na carreira* mas há menos tempo *na entrância* são legitimamente preteridos pelos que ali estejam há mais tempo; essa é uma regra salutar destinada a desfavorecer seguidas escolhas de comarcas mais convenientes por um magistrado, em detrimento dos demais. Tais critérios prevalecem do mesmo modo no tocante à promoção aos tribunais de cada uma das Justiças – na medida em que o provimento dos cargos dos tribunais se faz mediante *promoção* (exceção feita aos provimentos originários pelo critério do *quinto constitucional* e outros – *supra*, n. 233).

A Constituição imprime critérios tão objetivos quanto possível às promoções, exatamente para a efetividade das garantias de independência que pretende instituir. Preceitua que (a) as listas de indicação por merecimento só podem incluir juizes com ao menos dois anos de exercício na entrância, (b) é preciso que o juiz integre a primeira quinta parte na lista de antiguidade dos juizes da entrância em que está, (c) a aferição do merecimento deve orientar-se por certas qualidades do juiz no exercício das funções, que a própria Constituição especifica (presteza, segurança, assiduidade, grau de aproveitamento em cursos), e (d) é obrigatória a promoção do juiz que figure em lista por três vezes consecutivas ou cinco vezes alternadas. Só pelo *quorum* qualificado de dois terços de seus membros o tribunal pode recusar a promoção do juiz mais antigo entre os inscritos, fazendo-o fundamentadamente e *conforme procedimento próprio* (Const., art. 93, inc. II).

Para efetividade da garantia constitucional da *inamovibilidade* (Const., art. 95, inc. II) só podem considerar-se habilitados à promoção os juízes que se inscreverem. Elaborada a lista, cabe ao *presidente do tribunal* a escolha entre os figurantes desta, sem outra vinculação além daquela decorrente do número de indicações consecutivas que um juiz haja obtido (art. 93, inc. II, letras *a* e *c* - v. logo acima).²

Na Justiça Federal, em que inexistem entrâncias, as regras acima aplicam-se às duas promoções possíveis, ou seja: de juiz federal substituto a juiz federal e desse cargo ao de desembargador federal. Na Justiça do Trabalho, à qual se aplicam todas essas regras, ocorrem promoções - sempre por esses critérios - do cargo de juiz do trabalho substituto ao de *juiz do trabalho* e deste ao de desembargador do trabalho (Const., art. 115, inc. II - LOMN, art. 80, § 2º).

Nos dez empregos que faz do vocábulo *desembargador* - ou *desembargadores* - a Constituição Federal alude exclusivamente aos integrantes dos Tribunais de Justiça (estaduais), referindo-se aos dos Tribunais Regionais Federais ou do Trabalho como *juizes* (art. 103-B, incs. VI e VII). Na prática, todavia, também os juizes dos Tribunais Federais e dos Tribunais Regionais do Trabalho vêm recebendo tal tratamento.

236. remoções

Remoção é a *passagem de um a outro cargo da mesma classe, dentro da mesma carreira* - portanto, em movimento *horizontal* e não vertical como nas promoções. É modo de *provimento derivado* de cargos públicos, mesmo quando se refere aos cargos iniciais da carreira.

Excluídas as remoções por interesse público (*infra*, n. 240), nas Justiças comuns o juiz é removido mediante requerimento e por

2. Antes as promoções e remoções eram feitas por ato do Chefe do Poder Executivo, mas nessa parte o art. 81, § 1º, da Lei Orgânica da Magistratura Nacional não foi *recepionado* pela Constituição Federal de 1988 (art. 96, inc. I, letra *c*). Agora, ao *tribunal* é outorgada competência para prover todos os cargos de carreira.

ato do presidente do tribunal, que fará sua escolha na lista tríplice elaborada pelo plenário ou pelo órgão especial.³ As remoções terão preferência sobre o provimento originário dos cargos iniciais e sobre a promoção de juizes ocupantes de cargos imediatamente inferiores (LOMN, art. 81, *caput*).⁴ Na Justiça Federal questiona-se se é ou não possível a remoção de juizes federais de uma das regiões a outra, mas a tendência atual é pela possibilidade de remoções como essa.

237. garantias dos juizes

A Constituição reforça seu empenho em oferecer condições máximas para a imparcialidade das pessoas que exercem a jurisdição estatal ao reiterar a tríplice e tradicional garantia endereçada aos juizes individualmente, ou seja, as garantias de *vitaliciedade*, *inamovibilidade* e *irredutibilidade de vencimentos* (art. 95, *caput*). Ao lado destas - e sempre para que os agentes estatais encarregados da jurisdição a exerçam necessariamente com a marca da *impressoalidade* - a Constituição impõe-lhes certos *impedimentos* (art. 95, par.). A independência do juiz é absolutamente indispensável para que atue de modo *impressoal* e, conseqüentemente, para que possa ser *imparcial* em seus julgamentos (*supra*, nn. 116, 117 e 169).

A *imparcialidade do juiz* é favorecida por normas de diversas ordens, sempre em plano constitucional, a saber: a) pelas que asseguram a independência do Poder Judiciário perante os demais Poderes do Estado, (b) pelas que estruturam a Magistratura por critérios tão objetivos quanto possível e disciplinam as carreiras judiciárias e (c) pelas que outorgam garantias individuais aos juizes (*supra*, n. 117).

3. A locução *sempre que possível* é inserida na lei (LOMN, art. 81, § 1º) com o objetivo de ressaltar os casos em que não haja candidatos inscritos e em condições de obter a remoção em número suficiente para compor a lista *tríplice*. Tal dispositivo foi *recepionado* pela Constituição, embora situado no mesmo parágrafo que em parte não o foi (*supra*, nota 2).

4. Esse dispositivo da Lei Orgânica da Magistratura Nacional nada tem de incompatível com o estatuto constitucional da Magistratura e, portanto, foi objeto de recepção e está vigente.

238. a triplíce garantia, sua legitimidade democrática e sua relatividade

Pelo que está nos incisos do art. 95 do texto constitucional, o juiz goza das garantias da *vitaliciedade*, pela qual em princípio pode permanecer no cargo ou na carreira desde a primeira investidura e até à morte ou até quando, completada a idade-limite, venha a ser aposentado; da *inamovibilidade*, que significa imunidade a transferências de um cargo a outro contra a vontade, mesmo por promoção; e da *irredutibilidade de vencimentos*, que o põe a salvo de quaisquer alterações substancialmente capazes de lhe diminuir a capacidade de adquirir bens.

Visando a oferecer tranquilidade e segurança aos juizes e portanto sua *independência* perante os poderosos de todos os setores do Estado, essas garantias não são privilégios ou favorecimentos a uma casta de preferidos mas, como sempre vem sendo enfatizado, meios de oferecer à população um serviço público realizado por agentes imparciais. Sem o temor de perder o emprego ou o cargo ou de passar a perceber menos, e assim pôr-se em dificuldades pessoais, é mais provável que o juiz deixe de ser reverente e portanto julgue melhor. É preciso, em resumo, pôr o juiz a salvo de ameaças, humilhações, represálias e mesmo de solicitações de favores. Essa é a razão que legitima a oferta de garantias individuais a eles mas que, de outro lado, impõe certas ressalvas a elas próprias e exige a compensação equilibrada mediante a imposição de *impedimentos e deveres* (*infra*, nn. 242-243). De um lado seria verdadeiro *privilegio* uma garantia que não fosse delimitada segundo parâmetros de interesse público – o que conduz à *relativização* de todas as garantias oferecidas ao juiz. De outro, para que o juiz esteja livre de influências externas não basta fortalecê-lo objetivamente com garantias: é preciso também que ele próprio se acautele e deixe de expor-se a certos riscos de perda de imparcialidade – e daí os *impedimentos*.

Dos impedimentos, ao menos um deixa de ter relação *exclusiva* com a exigência de imparcialidade e está preordenado também à melhor *aplicação* do juiz ao seu ofício, que é o de *exercer outros cargos ou funções* (Const., art. 95, par., inc. I). Esse impedimen-

to associa-se aos *deveres do magistrado* (esp. art. 93, inc. VII – LOMN, art. 35 *etc.* – *infra*, nn. 242-243).

239. vitaliciedade

A garantia constitucional de vitaliciedade consiste em assegurar ao juiz a permanência na Magistratura enquanto quiser, observadas as ressalvas contidas na própria Constituição. Ela é mais do que a mera *estabilidade*, que favorece de modo geral todos os servidores públicos nomeados por concurso mas não exclui sua demissão por ato da própria Administração, em processo realizado com as garantias que a Constituição oferece (art. 41, § 1º). A *vitaliciedade* garante que, contra sua própria vontade, o juiz só poderá ser excluído da Magistratura por força de *sentença judicial passada em julgado* (art. 95, inc. I) – condenação criminal ou sentença civil proferida em processo com pedido de desconstituição da relação funcional entre o Estado e o juiz.

A Lei Orgânica da Magistratura Nacional contém um dispositivo que autoriza a demissão do juiz por ato administrativo e com base em processo realizado pela própria Administração do tribunal (art. 26, inc. II). Tal dispositivo colide com o art. 95, inc. I, da Constituição e portanto não prevalece. Quem entender que ele era compatível com a Constituição anterior dirá que não foi recebido pela vigente. Quem entender que ele já era inconstitucional (José Raimundo Gomes da Cruz) continuará afirmando sua inconstitucionalidade.

A garantia da vitaliciedade não impede que por invalidez efetiva (incapacitação física ou mental) ou presumida (setenta e cinco anos de idade) o juiz seja aposentado contra sua vontade (*aposentadoria compulsória* – Const., art. 93, inc. VI). Nem impede a *remoção*, a *disponibilidade* ou a *aposentadoria por interesse público*, a serem impostas por decisão fundamentada da maioria dos membros do tribunal a que pertence ou ao qual esteja sujeito, ou do Conselho Nacional de Justiça, em processo administrativo cercado das garantias constitucionais (art. 93, inc. VIII); mas assegura-se sempre o controle jurisdicional (art. 5º, inc. XXXV) dessas medidas restritivas da vitaliciedade.

Antes da vigência da emenda constitucional n. 88, de 7 de maio de 2015 ("PEC da Bengala"), que deu nova redação ao art. 40, § 1º, inc. II, da Constituição Federal, todos os magistrados do país eram sujeitos à aposentadoria compulsória aos setenta anos de idade, como todos os servidores públicos em geral. Com essa emenda a idade expulsória dos ministros do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores da União e do Tribunal de Contas da União passou a ser de setenta e cinco anos, mas os demais magistrados continuaram sujeitos à regra ordinária dos setenta anos, como o funcionalismo em geral. Ainda no ano de 2015 o art. 2º, *caput* da lei compl. n. 152, de 3 de dezembro desse ano estendeu essa disposição aos servidores em geral e a todos os membros do Poder Judiciário, do Ministério Público, das Defensorias Públicas e dos Tribunais de Contas. No presente, portanto todos os magistrados estão sujeitos à aposentadoria compulsória aos setenta e cinco anos.

Por outro lado, *nem todos* os juízes são amparados pela garantia da vitaliciedade.

Em primeiro lugar, dispõe a própria Constituição Federal que em relação aos cargos iniciais de carreira a vitaliciedade só se obterá após dois anos de exercício: durante o *estágio probatório* o juiz poderá perder o cargo por deliberação majoritária do tribunal a que estiver sujeito, mediante processo regular e decisão fundamentada (art. 95, inc. I), sempre sujeita ao controle jurisdicional (art. 5º, inc. XXXV).

Essa restrição aplica-se somente aos ocupantes de cargos iniciais de carreira. Os juízes nomeados pelo critério do *quinto constitucional* tomam-se vitalícios logo que empossados.

Também carecem de vitaliciedade os *juízes dos tribunais eleitorais*, que são temporários, assegurando-lhes a Constituição a investidura mínima por dois anos e autorizando somente uma recondução (art. 121, § 2º).

240. inamovibilidade

Enquanto a garantia da vitaliciedade assegura a permanência do juiz no quadro da Magistratura, a de *inamovibilidade* resolve-se na certeza de não ser privado *do cargo*, ainda que para perma-

necer no quadro a que pertence. Contra a vontade em princípio não pode ser aposentado, disponibilizado, removido e sequer promovido. Também essa garantia, como todas, é *relativa* – quer do ponto de vista objetivo, quer subjetivo.

Ela é desde logo ressaltada, no próprio texto que a institui (Const., art. 95, inc. II), pela possibilidade de o juiz ser removido, aposentado ou disponibilizado por *interesse público*. Tais medidas, que não são necessariamente tomadas em razão de infrações disciplinares (*infra*, n. 244), devem contar, no mínimo, com o voto do *quorum* qualificado de duas terças partes do tribunal ou de seu órgão especial, sendo fundamentadas e precedidas de processo cercado das garantias constitucionais de estilo (art. 93, inc. VIII). As remoções compulsórias só podem importar, como é óbvio, transferência para outro cargo do mesmo nível *na mesma Justiça*, ou seja, cargo integrante do mesmo quadro a que pertença o juiz removido.

É de duvidosa utilidade a disposição constitucional (referente à Justiça Eleitoral) estabelecendo que "os membros dos tribunais, os juízes de direito e os integrantes das juntas eleitorais, no exercício de suas funções e no que lhes for aplicável, gozarão de plenas garantias e serão inamovíveis" (Const., art. 121, § 2º). A inamovibilidade dos membros do Poder Judiciário estadual em exercício na Justiça Eleitoral é predicado de seu cargo efetivo mas, tanto quanto os advogados investidos em cargos eleitorais, *ali* eles são temporários (art. 121, § 2º) e os membros das juntas eleitorais também o são porque elas mesmas são efêmeras por sua própria natureza. Sem vitaliciedade nos cargos pouco resta de garantia a oferecer a seus ocupantes. Durante a investidura o membro de uma junta não pode ser transferido para outra nem o de um Tribunal Regional Eleitoral a outro. É difícil conceber outra dimensão dessa *inamovibilidade*.

241. irredutibilidade de vencimentos

Expor os juízes a medidas que lhes reduzissem os vencimentos teria o significado político de expor o próprio Poder Judiciário a ameaças, humilhações ou represálias oriundas de outros Poderes. Daí a garantia da irredutibilidade de seus vencimentos, nos termos

do art. 95, inc. III, da Constituição Federal. Para ser efetiva e real, em tempos de inflação essa garantia deveria impedir a corrosão do poder aquisitivo dos vencimentos, não sendo substancialmente suficiente a manutenção *nominal* do valor destes em moeda nacional. Essa tese, no entanto, jamais foi aceita integralmente, de modo que os magistrados viviam constantemente postulando reajustes e nem sempre obtendo-os à altura dos desgastes sofridos. De todo modo, a redução *nominal* sempre foi vedada.

Visando a evitar interpretações que no passado ganharam corpo, a Constituição ressalva que a garantia de irredutibilidade de vencimentos dos magistrados não os libera das vinculações e regras de proporcionalidade com os vencimentos dos ocupantes de outros cargos (art. 37, incs. XI-XII) nem da incidência de impostos gerais (art. 150, inc. II, e art. 153, inc. III e § 2º, inc. I).

242. impedimentos dos juízes (imparcialidade)

Realisticamente, o constituinte e o legislador reconhecem a necessidade de impedir que o juiz se exponha a tentações tais, que sejam capazes de pôr em xeque sua capacidade de resistir e manter-se imparcial. Daí a imposição de certos *impedimentos* destinados a mantê-lo distante dos centros de poder e de possíveis envolvimentos em interesses sobre os quais poderá depois ser chamado a julgar (Const., esp. art. 95, par.); e daí também a complementação desses cuidados na lei processual infraconstitucional (Código de Processo Civil), mediante vedações ao exercício da jurisdição por magistrado que se encontre em alguma dessas posições. Como se vê, são duas ordens de impedimentos, que operam em sentidos opostos, a saber: a) os impedimentos referentes a *certas atividades*, que o juiz não deve exercer para que possa exercer bem a jurisdição, e (b) os impedimentos para o *exercício da jurisdição* em relação a certas causas quando de algum modo a lei o considera indesejavelmente envolvido (CPC, art. 144 – paratenses próximo, patrocínio da causa *etc.*).

A lei processual discrimina casos de *impedimento* do juiz (CPC, art. 144), ao lado dos casos de sua *suspeição* (art. 145). Essas duas categorias compõem-se de situações de *risco de parcialidade*, sen-

do que os casos de mera *suspeição*, por serem menos graves, recebem tratamento menos severo, a saber: a) o juiz não é obrigado a escusar-se de prosseguir no processo quando apenas suspeito e não *impedido*; b) a aceitação do juiz suspeito importa a permanência deste no processo, e a do juiz impedido não; c) a *suspeição* do juiz de primeiro grau não pode ser declarada de ofício em grau de recurso, enquanto o impedimento pode; d) só o impedimento constitui fundamento para a ação rescisória, e a *suspeição* não.

Em primeiro lugar, ao juiz é vedado exercer indiscriminadamente *outros cargos ou funções* (Const., art. 95, par., inc. I). Ele é rigorosamente proibido de ocupar *cargos em outros Poderes do Estado*, o que seria fator de dependência e provável quebra da imparcialidade. Mas, precisamente porque isso não implica vinculações indesejáveis, não é impedido de ocupar *um cargo de magistrário* – quer superior ou não, no ensino público ou privado, mas exclusivamente para a docência ou para a direção de escolas em geral (sempre, art. 95, par., inc. I).

É de duvidosa constitucionalidade o disposto na Lei Orgânica da Magistratura Nacional ao proibir que o juiz exerça cargos de qualquer natureza (pública ou privada) e incluir nessa vedação cargos técnicos de fundações, sociedades civis ou associações (ressalvadas as entidades de sua própria categoria e sem remuneração – LOMN, art. 36, incs. I-II). Tais limitações não constam com tanto rigor na Constituição (art. 95, par.), e entre as atividades proibidas pela Lei Orgânica da Magistratura há algumas sem tanta potencialidade de prejudicar o bom exercício da jurisdição.

A proibição absoluta de receber custas ou qualquer espécie de participação em qualquer processo, a qualquer título (art. 95, par., inc. II), é o repúdio a certas remunerações que o juiz recebia em um passado não muito remoto – especialmente o juiz estadual, quando no exercício de competências federais (execuções fiscais da União – *infra*, n. 292). Esse poderia ser um fator de tentação do juiz a dar preferência aos processos que de alguma forma lhe proporcionassem vantagens imediatas.

Proíbe-se também a *siliação político-partidária* do juiz (Const., art. 95, par., inc. III), muito embora, obviamente, não se lhe possa impedir a vinculação ideológica a linhas políticas adotadas por al-

gum partido ou filosofia política (Const., art. 5º, inc. VIII). O que esse veto quer evitar é o comprometimento com programas partidários e com as pessoas que integram o partido, o qual poderia chegar ao ponto de pôr o juiz em um dilema entre cumprir a lei e ser fiel aos compromissos assumidos com os correligionários.

A Lei Orgânica da Magistratura Nacional proíbe ainda os juízes de se manifestarem, fora do processo, sobre causas pendentes ou de emitirem opiniões a respeito de atos de outro juiz – salvo, naturalmente, quando no exercício da jurisdição mesma ou em sede doutrinária ou docente (art. 36, inc. III). Manifestações inadequadas como essas, em sede inadequada, tangenciam a falta de postura e expõem o juiz a contestações e polêmicas perniciosas à serenidade que se espera no exercício da função jurisdicional.

Tal proibição não chega ao ponto de impor ao juiz um *mutismo* no processo mesmo, com a obsessão de evitar toda e qualquer manifestação da qual pudessem as partes inferir um possível prejulgamento da causa (o dever de *diálogo* entre juiz e partes no curso do processo – *supra*, n. 124).

A Constituição Federal impõe ainda aos magistrados a chamada *quarentena*, pela qual aquele que deixou a Magistratura por aposentadoria ou exoneração está proibido de “exercer a advocacia no juízo ou tribunal do qual se afastou, antes de decorridos três anos do afastamento do cargo por aposentadoria ou exoneração” (art. 95, par., inc. V). Aquele que de algum modo deixar o Poder Judiciário poderá exercer desde logo a advocacia, mas não perante o juízo ou tribunal a que pertencia ao se retirar, bem como naqueles onde houver atuado nos últimos três anos. Esse é na realidade um impedimento ulterior, que visa mais diretamente à preservação da *ética do magistrado que se tornou advogado*, evitando que se valha do relacionamento com ex-colegas e do prestígio do cargo que até pouco antes havia exercido, do que à manutenção de sua imparcialidade enquanto no exercício da judicatura. Prevalece a orientação no sentido de não impedir de atuar perante os juízes de primeiro grau de dada Justiça o magistrado que se houver aposentado como desembargador dessa mesma Justiça.

243. deveres e responsabilidades do juiz

Além de normas destinadas a preservar a imparcialidade do juiz, a Constituição Federal e a Lei Orgânica da Magistratura Nacional instituem outras com o objetivo de chamá-lo à necessária *aplicação* ao seu ofício, para melhor eficiência. Tal é outra razão que legitima o prudente veto ao exercício indiscriminado de outros cargos ou funções (Const., art. 95, par., inc. I – *supra*, n. 242) uma vez que o juiz empenhado em misteres excessivos poderia não dispor de tempo material para judicar. Tal é também o significado e a legitimação das exigências de observar e fazer observar prazos (LOMN, art. 35, incs. II-III), de residir na comarca (inc. V), de pontualidade e cumprimento do expediente (inc. VI), de policiar a conduta de seus funcionários e a sua própria (incs. VII-VIII) etc. Além disso, a Lei Orgânica da Magistratura Nacional quer também o *trato respeitoso* entre juiz e demais sujeitos do processo, como são as partes, seus advogados, os membros do Ministério Público, testemunhas e auxiliares da Justiça (art. 35, inc. IV).

Possíveis inconstitucionalidades à parte, a Lei Orgânica da Magistratura vem sendo desde o início de sua vigência alvo de críticas pelos magistrados, mercê do acúmulo de impedimentos que relaciona e da explicitude de deveres elementares (ou até exagerados). Espera-se que o Estatuto da Magistratura, em preparação à luz da Constituição vigente, venha a desbastar o inconstitucional e o supérfluo.

A Lei Orgânica da Magistratura Nacional, logo após enunciar os deveres do juiz, estabelece o *regime disciplinar* a que estão sujeitos e as regras de sua *responsabilidade civil* (arts. 33-49). Para resguardo de sua independência, o juiz não pode ser punido pelo *teor das decisões que proferir* (art. 41); seus erros de processo ou de julgamento são ordinariamente suscetíveis de controle apenas pela via dos recursos a serem apreciados pelo tribunal competente. Desvios funcionais comportam a censura pelo Conselho Nacional de Justiça (Const., art. 103-B, § 4º). Ele responde civilmente por atos eivados de dolo ou fraude (art. 49, inc. I), o que guarda correspondência com o endereçamento também a ele

das normas processuais referentes à lealdade processual (CPC, art. 143, inc. I).

244. síntese das garantias, impedimentos e deveres

O mais elevado objetivo das disposições integrantes de um verdadeiro *estatuto constitucional da Magistratura*, em associação com aquelas que conferem independência ao próprio Poder Judiciário, é a oferta de condições para que o juiz, sentindo-se *independente*, seja fortemente motivado a atuar com *imparcialidade*. É verdade que, bem pensado, a imparcialidade e a serenidade para conduzir o processo e julgar a causa são predicados inerentes ao caráter de cada um, sendo ingênuo crer que elas pudessem ser asseguradas por normas de direito (Roger Perrot). Assim como existem homens dotados de extraordinários graus de dignidade e portanto extremamente resistentes às tentações a serem facciosos, também outros há que jamais mereceriam ser juizes, porque portadores de caráter, sentimentos e intenções incompatíveis com a missão de julgar.

Conscientes desse quadro e das tentações a que todo ser humano está sujeito, a Constituição e a lei dispõem para o *homo medius*, ou seja, para aquele que nem é tão forte a ponto de resistir a todas as tentações nem tão mísero e mesquinho que os impedimentos constitucionais e legais sejam quanto a ele inoperantes. Além de estabelecer *garantias e impedimentos* visando a minimizar as tentações e fraquezas humanas, a ordem jurídica procura meios de, no recrutamento de juizes, ter-se presente o comportamento pregresso dos candidatos, sua conduta social e moral *etc.* — tudo de modo a evitar que ao Poder Judiciário tenham acesso pessoas portadoras de caráter inconveniente.

Como isso não é possível obter de modo absoluto e sempre, quanto a esses juizes inconvenientes restam os processos e sanções disciplinares predispostos pelas leis de organização judiciária a partir dos padrões fornecidos pela própria Constituição e pela Lei Orgânica da Magistratura Nacional (arts. 42 ss. — *infra*, n. 246).

Nesse quadro, as disposições constitucionais e os rigores da Lei Orgânica da Magistratura Nacional devem ser interpretados harmoniosamente e sempre em vista do objetivo comum que é o fundamental fator legitimante de todos, a saber, a *imparcialidade do juiz*.

245. a independência funcional do juiz

No exercício da função jurisdicional o juiz não está vinculado a ordens ou exigências superiores capazes de determinar-lhe o teor dos julgamentos ou o modo de conduzir processos. A própria *jurisprudência*, como sucessão reiterada de julgamentos coincidentes pelos tribunais, não exerce mais que mera *influência intelectual* nos juizes de todos os graus, os quais são sempre livres para contrariá-la. Assim livre, o juiz está sujeito exclusivamente à sua consciência e à lei. Por lei entendem-se os atos normativos em geral, que vão da Constituição da República aos simples regulamentos e mesmo às *súmulas vinculantes* (Const. 103-A — *supra* n. 35). *Observar a lei* é cumprir e fazer cumprir as normas nela contidas, que o juiz descobrirá mediante o trabalho de *interpretação*, partindo sempre do entendimento gramatical das palavras do texto e inserindo-as no contexto dos objetivos a atingir (*supra*, nn. 24, 38, 50, 61 *etc.*). Assumido que um dos objetivos preestabelecidos é o culto ao valor do *justo*, o juiz não cumpre a lei *porque lei* mas porque e na medida em que os textos legais apontem para soluções justas.

Cresce no processo civil da atualidade a preocupação por vincular os julgamentos judiciários às teses adotadas pela *jurisprudência dominante* dos tribunais, sendo expressão máxima dessa tendência a obrigatoriedade de observar as *súmulas vinculantes* editadas pelo Supremo Tribunal Federal (Const., art. 103-A). Além disso, o Código de Processo Civil manda que o juiz observe a jurisprudência dominante dessa elevada Corte, bem como a do Superior Tribunal de Justiça, conforme o caso, e a do próprio tribunal ao qual estiver vinculado (art. 927). Essas e outras disposições opõem ressalvas ao poder de decidir somente à luz da lei, na medida em que se avoluma a imposição de observância dos precedentes judiciários. Haveria nisso uma inconstitucionalidade?

O princípio de legalidade, penhor da liberdade, remonta à máxima *legum servi omnes sumus ut liberi esse possumus*. Mas, como os critérios de julgamento não residem exclusivamente no direito posto, cumprir a lei significa cumprir a ordem jurídica como um todo, levando também em conta os princípios gerais de direito, os usos e costumes, o contrato etc. — em suma, todas as fontes do direito acatadas no sistema (LINDB, arts. 4º e 5º). No sistema de *súmulas vinculantes* as máximas que estas enunciam estão inseridas no direito positivo brasileiro e, integrando o conceito amplo de lei (tanto quanto os decretos, resoluções etc.), sua observância não compromete a independência funcional do juiz (Const., art. 103-A — *supra*, n. 35).

246. o controle da Justiça e da Magistratura — o Conselho Nacional de Justiça e as Ouvidorias de Justiça

A consciência da tutela constitucional da organização judiciária (*supra*, n. 205) e dos valores éticos em que se legitima facilita o correto enquadramento da seriíssima questão política do controle das instituições judiciárias e dos juízes. Como sucede com tantas coisas ao longo da História, a séculos de descaso ou de menor atenção sucede o risco de exageros passionais que não conduzem a bons resultados. Tal é a *lei pendular da História*. Por conta de séculos de irresponsabilidade dos juízes ou de sua imperfeita responsabilidade, a vida das instituições judiciárias brasileiras foi em tempos recentes conturbada por seguidas e passionais propostas de uma verdadeira invasão do Poder Judiciário brasileiro mediante a intromissão de sujeitos estranhos a ele, supostamente com o objetivo de corrigir-lhe conhecidas mazelas. A boa solução não seria essa, e felizmente o controle instituído pela emenda constitucional n. 45, de 8 de dezembro de 2004, foi ao menos aceitável ao instituir o Conselho Nacional de Justiça, composto por quinze conselheiros, e entre eles nove magistrados. Graças a essa composição majoritariamente judiciária, a vigilância a ser exercida por esse órgão censório e disciplinar da Magistratura (Const., art. 92, inc. I-A) não é um autêntico controle externo, e, como se vê de sua atuação ao longo de todos esses anos, dissipou-se o temor

daquela temida ingerência de outros Poderes ou de pessoas ou entidades influentes na vida dos juízes e de suas instituições.

Não se desconhece que há setores da Justiça brasileira em que a atuação de seus membros tem estado muito abaixo dos padrões desejáveis, seja pelo aspecto da eficiência profissional, seja em razão de comprometimentos incompatíveis com a dignidade do cargo (corrupção), seja ainda por conta de imprudentes aproximações com litigantes notórios e aceitação de favores espúrios. Sabe-se ainda da *relativa impunidade* que, mercê da insuficiência dos mecanismos atuais de controle, atavicamente prepondera justamente onde mais seria necessária a repressão. São também conhecidas, por outro lado, as técnicas de *controle interórgãos* dos Poderes do Estado, que fazem parte das fórmulas de equilíbrio entre eles mas não podem chegar ao ponto de comprometer a independência dos agentes da jurisdição em face dos demais Poderes (Karl Löwenstein) — porque a perda de independência dos membros do Judiciário seria um preço muito alto pela tentativa de eliminar as mazelas combatidas por seus críticos. O controle por um órgão dominado por políticos seria o germe dessa intromissão espúria, e um conselho controlado por eles seria um verdadeiro *cavala de Troia*, a levar para dentro do Poder Judiciário, com poder de decisão e intimidação, pessoas sem a formação ética preponderante entre juízes, escolhidas sem uma necessária depuração e possivelmente dotadas de habilidade e malícia suficientes a inquirir de corrupção os organismos cuja lisura eles supostamente viriam a controlar. É notório o comportamento corrupto ou ao menos oportunista dos mais acirrados críticos do Poder Judiciário na atualidade brasileira.

Nesse quadro, o Conselho Nacional de Justiça foi um alívio. Com independência e sem vinculações perversas, tem sido capaz, mediante os controles serenos e equilibrados que realiza, de atacar os focos das notórias falhas do Poder Judiciário brasileiro. Ao contrário de ser um fator de supressão da independência dos juízes, ele vem se comportando como eficiente esteio para essa independência, especialmente lá onde notoriamente os juízes e desembargadores se deixam envolver pela corrupção desenfreada.

da ou se mostram reverentes a chefes políticos sem compostura alguma. Uma de suas primeiras funções é, por definição constitucional, a de “zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura” (art. 103-B, § 4º, inc. I).

Pelo disposto no art. 103-B da Constituição Federal, integram o Conselho Nacional de Justiça um ministro do Supremo Tribunal Federal, um do Superior Tribunal de Justiça, um do Tribunal Superior do Trabalho, um desembargador estadual, um juiz estadual de primeiro grau, um juiz de Tribunal Regional Federal, um juiz federal de primeiro grau, um juiz de Tribunal Regional do Trabalho, um juiz do trabalho de primeiro grau, um membro do Ministério Público Federal, um do Ministério Público Estadual, dois advogados e “dois cidadãos de notável saber jurídico e reputação ilibada”, indicados pelo Senado Federal e pela Câmara dos Deputados. Só estes últimos são representantes da área política. Preside o Conselho o ministro do Supremo Tribunal Federal que o integra, exercendo a Corregedoria-Geral o ministro do Superior Tribunal de Justiça (art. 103-B, §§ 1º e 5º).

Ao Conselho Nacional de Justiça compete basicamente, como está disposto no § 4º do art. 103-B da Constituição Federal, “o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes” etc. Isso significa que ele exerce o controle não somente do Poder Judiciário como um todo e de todas as instituições judiciárias do país mas também dos juízes em particular e da conduta de cada um. A Constituição manda que ele zele, na área do Poder Judiciário, pela observância dos “princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”, que são valores democráticos e republicanos inerentes ao Estado de direito (art. 103-B, § 4º, inc. II, c/c art. 37). Outorga-lhe também, entre outras, a competência para “receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares” etc. (art. 103-B, § 4º, inc. III).

Visando à maior aderência do Conselho Nacional de Justiça à vida do Poder Judiciário e integração nos problemas que atingem os consumidores dos serviços deste, a Constituição Federal manda que também se instituíam as *Ouvidorias de Justiça*. Elas são

autênticos e legítimos canais de comunicação entre a população e o Conselho, sendo “competentes para reclamações e denúncias de qualquer interessado contra membros ou órgãos do Poder Judiciário ou contra seus serviços auxiliares, representando diretamente ao Conselho Nacional de Justiça” (art. 103-B, § 7º).

Somente a União pode instituir Ouvidorias. Na redação definitiva da emenda constitucional n. 45, de 8 de dezembro de 2004, que as prevê, não foi confirmado o § 8º do art. 103-B da Constituição Federal, que na votação pelo Senado Federal se mandara incluir, com a determinação de que também os Estados criassem suas Ouvidorias. Elas serão instaladas “inclusive no Distrito Federal e nos Territórios”, como manda o § 7º do art. 103-B, mas não somente ali; instalá-las-á a União, sempre mediante prévia edição de lei nesse sentido, no Distrito Federal e onde mais ela entender conveniente. As Ouvidorias atuarão tanto sobre as Justiças geridas pela União (Justiça Federal, Justiça do Trabalho, Justiça Eleitoral e Justiça Militar) quanto sobre as Estaduais. Todas elas terão acesso direto ao Conselho Nacional de Justiça.

247. *Escolas da Magistratura*

O bom exemplo haurido de experiências já desenvolvidas em outros países – notadamente o da *École Nationale de la Magistrature* – levou a Constituição brasileira a inserir no estatuto constitucional da Magistratura a exigência de implantação de “cursos oficiais de preparação, aperfeiçoamento e promoção de magistrados, constituindo etapa obrigatória do processo de vitaliciamento a participação em curso oficial ou reconhecido por escola nacional de formação e aperfeiçoamento de magistrados” (art. 93, inc. IV). Já está em funcionamento há muitos anos e goza de muito prestígio a Escola Nacional da Magistratura e também nos Estados foram implantadas *Escolas*. E, ao dispor que junto ao Superior Tribunal de Justiça funcionará a “Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, cabendo-lhe, dentre outras funções, regulamentar os cursos oficiais para o ingresso e promoção na carreira”, o vigente texto constitucional abriu novos horizontes à sadia ideia das *Escolas* integradas em um sistema orgânico de âmbito nacional (Const., art. 105, par., inc. I).