

Anseio de Justiça e o Sistema dos Quatro Necessários

Jorge Barroso¹

SUMÁRIO: Introdução. *a. Do anseio e da oferta de uma pretensa justiça. b. Interação e conflito.* 1. O cidadão quer chegar à justiça. 2. O crescimento da demanda por justiça e a falta de resposta do sistema. 3. Os quatro necessários. 4. As condições de funcionamento do sistema. 5. Do sistema em funcionamento. 6. Conclusões

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem em vista, aproveitando a pesquisa feita pelo professor LUCIANO OLIVEIRA², trazer à luz uma experiência vivida pelo autor, na magistratura, respeitante ao acesso à justiça, tema encarecido por tantos, e sobre a **efetividade** da atividade estatal referente às respostas que a população deseja, no campo da composição de conflitos.

Conquanto a pesquisa acima referida tenha sido realizada no âmbito de agências policiais, será feita uma generalização dos seus resultados, uma vez que, no seu âmbito, se encontra também a solução de problemas cíveis.

Por outro lado, o enfoque visa, não à polícia, mas ao Poder Judiciário, num dos seus aspectos negativos mais lamentáveis: a demora na entrega da prestação jurisdicional. Essa entrega será abordada de um ângulo especial, simples, porém ainda não devidamente estudado e, talvez, propositada ou inadvertidamente, esquecido. Para chegarmos ao âmago da questão, daremos uma amostra do problema, das diversas soluções propostas, da atualidade da questão e, a final, a exposição sistemática do que autor chamou de sistema dos quatro necessários, como solução para a **eficácia** do serviço forense.

a. *Do anseio e da oferta de uma pretensa justiça*

Conhecer, respeitar e temer são expressões de sentidos diferentes. O conhecimento é tema de alta complexidade, transbordando do científico para o filosófico. Entretanto, a expressão pode também ser tomada em sentido mais simples, no sentido comum de se ter conhecimento formal de alguma coisa. O conhecimento derivado da observação, do estudo, da vivência. Creio que foi neste sentido que o prof. LUCIANO OLIVEIRA tomou a expressão no texto que cita, de autoria de ANTÔNIO LUIZ PAIXÃO: a polícia "é mais temida que conhecida pelo cientista social brasileiro". Com efeito, sobra na experiência que a polícia exerce sua atividade em dois lugares distintos. Atua em público e, mesmo assim, não consegue ter uma atuação que afaste a violência. E atua em particular, nas delegacias, no interior dos quartéis, dentro das viaturas, onde a violência é conhecida pelos resultados que produz, pelas versões dos presos ou de testemunhas, presumida da atitude arrogante dos agentes. Ora, se atuando sob as vistas da população a polícia comete violência, é consequência lógica a admissibilidade que, atuando em particular, a cometa com maior intensidade. Deriva daí que pouco se saiba dessa violência particular.

Pouco se sabe, mas o temor da polícia é evidente, a dispensar comentários. O temor nasce, justamente, desse desconhecimento ou da presunção de inerência dela à atividade policial. Parece que há um consenso de é mais prudente temer que conhecer a polícia.

Respeitar é sentimento do espírito, enquanto o medo é reação dos sentidos. Aquele é conquistado, este é imposto. Aquele é duradouro, este é efêmero, ocasional.

Como decorrência disto, há uma polícia formal e uma polícia material. A primeira expressa nos livros acadêmicos, na dogmática jurídica. A segunda, na *praxis*, na experiência do dia a dia. A primeira é conhecida, é a polícia do dever ser. A segunda é a polícia de fato, difícil de ser conhecida, onde poucas pesquisas empíricas foram realizadas. As que foram, mostram apenas parte do fenômeno. A literatura da segunda é a literatura dos jornais, da linguagem, do jargão. Para esta, o sistema jurídico desaparece, os fins justificando os meios, quando não é a violência um fim si mesmo, para deleite da *autoridade*.

O trabalho do professor LUCIANO revela uma atividade policial não prevista no sistema legal. Revela que, numa lacuna da entrega da prestação jurisdicional pelo Poder Judiciário, atua a polícia em substituição, numa atuação peculiar, resolvendo casos de pequenas agressões, ameaças, calúnias, difamações etc. Isso se faz através procedimentos próprios e consequências específicas.

b. Interação e conflito

A gênese dos conflitos de interesse seja no cível, seja no crime, está na vida em sociedade, como resultante mesmo do convívio social. É um dado em que todos se põem de acordo, em qualquer sistema econômico ou político: as relações sociais, por mais harmoniosas que sejam, em algum momento tendem a tensionar. Identificado o ponto de tensão, a divergência pode ser resolvida pelas partes em conflito (autocomposição) ou exigir a intervenção de outrem para resolver o impasse (hetero-composição). No sistema econômico capitalista as questões tendem a surgir com maior frequência, seja em questões patrimoniais, seja em questões extrapatrimoniais, como que ínsita ao sistema. Na atualidade, muitos focos de conflito estão surgindo, gerando um excesso de demanda que a doutrina passou a chamar de *judicialização dos conflitos*. Tudo tende a desaguar no Poder Judiciário. A autocomposição fica cada mais vez mais rara, levando tudo isso à questão do acesso às portas justiça.

Como chegar a ela?

1. O CIDADÃO QUER CHEGAR À JUSTIÇA

O problema do *acesso* à justiça, segundo CAPELLETTI e GARTH, sem embargo da imprecisão do termo, serve para indicar as duas vertentes básicas dos sistemas jurídicos em geral: a possibilidade de todos terem acesso ao sistema judiciário e a produção de resultado individual e socialmente justo³.

Esses autores identificaram esses dois problemas básicos do acesso e, sem esquecer o segundo, voltaram suas atenções para o primeiro, apresentando o diagnóstico e propondo as soluções para cada um dos sintomas encontrados.

No diagnóstico, esquematicamente, detectaram os seguintes óbices que dificultam o acesso igualitário à justiça:

- a. as *custas judiciais* constituem uma primeira ordem de preocupação, pois são, em geral, muito altas para o povo, tanto no chamado *sistema americano*, que não impõe ao vencido a obrigação de reembolsar o vencedor, quanto no sistema da *sucumbência*, no qual o vencido paga as despesas de ambas as partes, impondo, este último, uma séria reflexão antes de alguém se aventurar na propositura de uma ação judicial, inclusive os honorários de advogado que, em certos países, como a Grã-Bretanha, onde tais honorários podem variar muito. Enfocaram, ainda, como óbice no item custas judiciais a *causas de pequeno valor*, nas quais os custos

podem exceder — e normalmente excedem — o valor do benefício. Também o *tempo* — que encarece — de tramitação do processo constitui sério embaraço a desestimular a busca da justiça, pressionando os mais pobres a abandonar as causas ou a aceitar acordos infamantes;

- b. O diagnóstico aponta as *possibilidades da partes* como uma segunda ordem de preocupação, em primeiro lugar porque as pessoas com grande volume de recursos financeiros podem melhor suportar as delongas do processo, contratar melhores advogados, retardar o andamento do feito, mediante a propositura de recursos, enfim, exercer o seu poderio econômico sobre a causa. Além disso, há também o que eles chamaram de *aptidão para reconhecer um Direito e propor uma ação ou sua defesa*, focalizando vários e interessantes aspectos, como diferenças de educação, de riqueza, de desconfiança no sistema judiciário e nos advogados, de lassidão, de falta de informação e outras, que, também, são obstáculos ao acesso. Nesse rol, incluem os *litigante habituais*, que levam nítidas vantagens sobre os *litigantes eventuais*, pois aqueles, pela experiência podem melhor planejar os litígios; economizam em função da quantidade de casos; mantêm ligações informais que facilitam as decisões favoráveis; diluem as dificuldades; diminuem ao riscos em função da repetição de estratégias vencedoras em outros casos.
- c. Chamaram atenção também para *os problemas especiais dos interesses difusos*, aqueles que, sendo de todos, não são de ninguém em particular, como no caso do direito a um meio ambiente saudável. Em tal seara, os indivíduos não buscam correção para as lesões por desinteresse pessoal ou ilegitimidade jurídica.

Após o exame dos problemas, chegaram à conclusão de que as barreiras são mais salientes nas causas de pequeno valor e para os litigantes individuais, especialmente os mais pobres e apresentaram um óbice ao equacionamento adequado. É que as soluções apresentadas, isoladamente, não resolvem, ao contrário, podem agravar o problema que pretendem solucionar. As soluções apresentam-se sempre inter-relacionadas, ao ver dos autores que vimos seguindo até aqui.

A repercussão dessa obra foi tão grande que as soluções que ela apresentou para resolver os problemas apontados foram adotadas, com algum matiz especial, pelo sistema jurídico brasileiro vigente. A *primeira onda*, representada pela assistência judiciária aos pobres, tanto nas duas formas básicas, quanto nos modelos combinados foram formalmente admitidos pela Constituição vigente no Brasil. No modelo denominado sistema *judicare*, que considera a assistência judiciária um

direito, os advogados particulares são remunerados pelos cofres públicos, numa tentativa de oferecer, mesmo aos pobres, profissionais de melhor qualidade. Esse sistema esbarra na disponibilidade financeira do Estado. O outro modelo básico é o do advogado remunerado pelos cofres públicos, através do qual o Estado paga profissionais para, com exclusividade, cuidar dos interesses dos necessitados. No Brasil, temos as Defensorias Públicas, com as deficiências conhecidas. O modelo combinado, que tenta compatibilizar os dois sistemas básicos, também encontra guarida no sistema nacional.

O acesso, por tais vias, apresenta dificuldades. Primeiro, porque há de existir um grande número de advogados para cobrir a demanda; segundo porque, mesmo existindo os advogados suficientes, é necessária uma dotação orçamentária muito grande, o que escapa às possibilidades dos países em desenvolvimento; em terceiro lugar, porque o sistema é inadequado para resolver as pequenas causas individuais, pela irrelevância conjuntural destas.

A *segunda onda*, que concerne aos interesses difusos e coletivos, também encontrou ressonância no sistema brasileiro de acesso à justiça. No sistema clássico do processo civil não havia espaço para a proteção dos interesses difusos, pois ninguém tinha *legitimidade e interesse* que justificasse a propositura de uma ação. Nos anos 80 apareceram no Brasil os mecanismos de proteção a tais interesses, primeiramente com a lei da ação civil pública e, em 88, com a Constituição Federal. A partir de então tais interesses passaram a ocupar papel significativo no cenário jurídico, com vários agentes, públicos ou privados, legitimados a postular em juízo.

A *terceira onda* cuida de um novo enfoque de acesso à justiça, fugindo à exclusividade do judiciário formal. Entram aí mecanismos como a mediação, a arbitragem, órgão e conselhos de determinadas classes, como consumidores, crianças, idosos, índios etc. Exalta também a existência de mecanismos de prevenção, na tentativa de abortar o conflito no nascedouro.

A resenha da obra de CAPELLETTI e GARTH objetiva, no presente trabalho, demonstrar que, apesar da excelência da pregação, os conflitos continuam a se multiplicar e o anseio de justiça cresce a cada dia.

2.0 CRESCIMENTO DA DEMANDA POR JUSTIÇA E A FALTA DE RESPOSTA DO SISTEMA

Na medida em que cresce a sede de justiça, cresce igualmente o anseio de demandar. Todos buscam a justiça. Desapareceram ou estão a desaparecer os mecanismos *informais* de composição de conflitos, resultantes da chamada *educação doméstica, do grupo vicinal, dos grupos sociais etc.*, conceitos de grande prestígio

no passado e hoje sob acentuada depreciação, senão repulsa. O judiciário passou a ser o desaguardo das paixões. O foro anda repleto de pessoas que lá ingressam não para resolver um conflito, mas para perpetuá-lo, evidenciá-lo, transformando o conflito na razão de suas vidas.

Uma senhora disse, certa vez, numa audiência presidida pelo autor, que seu objetivo, com as várias ações e recursos que intentava contra o marido, era para tê-lo perto dela, ao menos nas audiências e, ao mesmo tempo, atenuar-lhe a vida, inclusive espantando futuras interessadas nele. Assim, o judiciário era por ela encarada como o lugar adequado para vivenciar o seu conflito. Num caso como esse se revela a inadequação do sistema jurídico para resolver desavenças conjugais. A separação judicial litigiosa é *causal*, ficando o insatisfeito com a vida em comum com a incumbência de provar algum *motivo* que alicerce a sua pretensão ou tem de *levar a sua cruz ao calvário*. Em casos como esses, o direito material é insatisfatório, exigindo a vivificadora intervenção judicial que, indo aos fatos, vá de lá extrair, qual o lapidador, o mais fino labor da ciência do Direito.

A santificação do processo, enquanto meio, está matando o direito, enquanto fim. Quanto mais o processo se aperfeiçoa, mais distante o cidadão fica de encontrar aquilo que busca na Justiça. O que estou afirmando, por estar fazendo por escrito, certamente provocará reações dos especialistas do processo, que se outorgaram o direito exclusivo de falar mal da sua ciência. Basta comparecer em qualquer encontro de especialistas em direito para se perceber que o processo está na berlinda. Questões processuais previstas nas leis, inventadas pelas partes, pelo Ministério Público, ou pelo Juiz, eternizam as soluções dos problemas levados à jurisdição. Mesmo em procedimentos onde inexistente o conflito de interesse — aqueles em que o juiz atua como agente administrativo — as questões processuais eternizam a entrega do que o cidadão pediu. Basta um exemplo: tramita numa das varas distritais de Salvador — varas localizadas em determinados bairros — um procedimento de *jurisdição voluntária* — no qual uma mãe, viúva e com quase oitenta anos pede ao juiz de libere restos de PASEP, no pequeno valor de R\$800,00 (oitocentos reais), deixados pelo filho falecido em agosto de 1999. O Juiz, *desnecessariamente*, abriu *vista* ao Ministério Público — desnecessariamente porque não havia interesse de incapazes e a viúva era a única herdeira do filho, pois este não deixou descendente — e o órgão ministerial em manifestação surrealista, opinou pelo indeferimento, porque a requerente não havia pedido a sua manifestação. Ou seja: a sua manifestação era a de que não fora chamado a se manifestar?! E pior. O Juiz mandou ouvir a requerente, esta falou, e há mais de ano nada de novo aconteceu, apesar de mais de dez pedidos de solução.

Tornou-se elegante, no Judiciário *extinguir o processo sem exame do mérito*, ou seja: negar ao cidadão aquilo que ele, de fato, pediu. Os atores do processo

disputam o privilégio das nulidades, uns alegando as dos outros e, por sua vez, cometendo as suas. Erra o advogado, erra o juiz, erra o promotor, erram os auxiliares do juiz, mas a consequência recai, de fato, sobre as partes que, afinal, a todos remuneram. Os atores continuam a desempenhar o seu papel, todos tranquilos, pois a lei adjetiva civil lhes garante a paz na consciência. Interessa isto: o adjetivo, o meio. O instrumento suprime a substância!

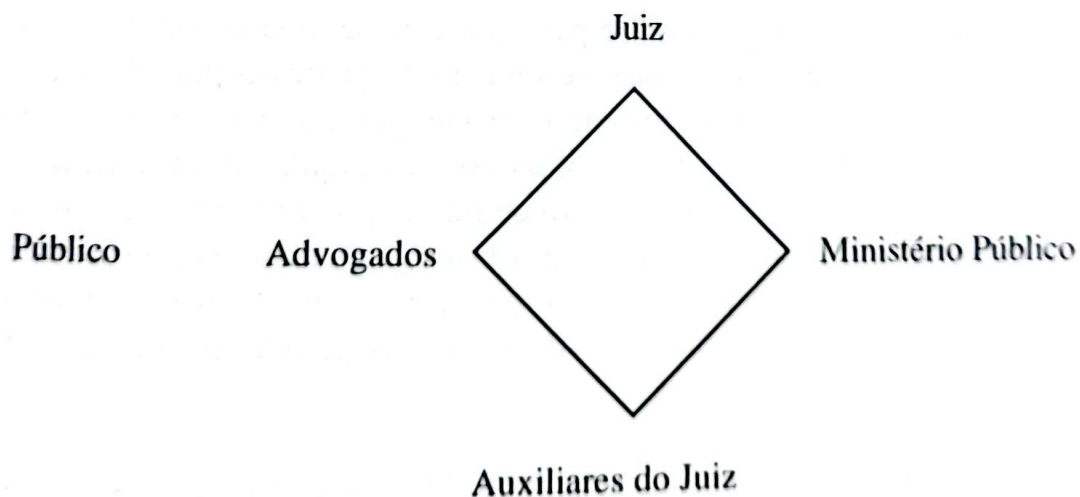
3. OS QUATRO NECESSÁRIOS

A eficácia na entrega da prestação jurisdicional depende da interação entre os quatro atores do processo de modo que, pela auto-fiscalização ou co-fiscalização, os atos do processo sigam em busca da sentença.

Colima o presente trabalho a apresentação de algo que chamei, no exercício da judicatura, de *teoria dos quatro necessários*, que, emergindo do Código de Processo Civil, serviu-me de instrumento para o exercício da jurisdição e, parece, com algum resultado positivo.

Emerge da Lei Processual que os chamados atores processuais são quatro, deles dependendo a prática dos atos que levam à solução útil da questão submetida ao Estado-juiz.

Figurativamente:



Confira-se que as partes são excluídas do esquema e substituídas pelo seu ou seus advogados. Isto porque, as partes, verdadeiramente, são estranhas ao caminhar do processo e nada sabem de questões técnicas do processo, mesmo quando

se discute eventual *direito processual*. As partes levam a juízo uma pretensão de direito material, de direito civil, penal, administrativo, comercial, do trabalho etc. As leis do processo são dirigidas aos profissionais do direito e estes, como que encantados, trocaram o fim pelo meio, a melodia pelo instrumento. Se é certo que o processo é uma garantia, um caminho seguro a evitar a criatividade nefasta, não menos certo é que o dilargamento do caminho, o espalhar das veredas e a incerteza sobre o destino, podem levar — e levam — ao descrédito do sistema.

A experiência que será aqui narrada buscará demonstrar que, a depender de como funcione esse esquema, se terá uma *efetividade* maior na entrega da prestação jurisdicional. Para isso, necessária a exposição do sistema a revisão de conceitos e comportamentos.

4. AS CONDIÇÕES DE FUNCIONAMENTO DO SISTEMA

Como vimos, há quatro atores fundamentais no processo, cada um com papel distinto, mas todos objetivando a obtenção de um **ato final**, a sentença, que resolverá o problema que movimentou a jurisdição.

O autor tomou posse numa vara com mais de 13.000 (treze mil) processos, tendo o mais antigo deles 10 (dez) anos. Isso não é nenhuma novidade no caso brasileiro.

Verificando cada um, o autor constatou que muitos estavam *mortos*, isto é, não havia qualquer solução que fosse dada que interessasse às partes (havia um pedido de suprimimento da vontade para que uma de uma jovem de 17 (dezesete) anos pudesse casar, já que o pai se opunha. O processo tinha 07 (sete) anos!). Outrotanto, as partes deixaram de movimentar por muito tempo, foram chamadas, permaneceram silentes e os feitos foram extintos. Aqui, uma observação se impõe. Todo processo resulta de um conflito de interesses. Todavia, o tempo não pára à espera da decisão do juiz sobre o conflito. O tempo continua a operar a sua silenciosa ação sobre os fatos e as pessoas. Se a sentença demora demais, o tempo resolve o conflito, sempre com desprestígio da justiça. A grande maioria, porém, era de processos ainda úteis às partes.

O dado importante que resultou da visualização e *correição* em cada processo é o que interessa no presente trabalho. Em cada processo foi colocada uma *orelha*, denotativa do *estado do processo*, da identificação da providência adequada para regularizar o seu andamento e *a quem* incumbia a tomada da providência. Um caso particular chamou a atenção do autor: um certo inventário tramitava há 08 (oito) anos, tendo se tornado famoso no foro em função dos conflitos

que gerava. Eram 36 (trinta e seis) volumes, com variados incidentes, 16 (dezesseis) advogados, 13 (treze) herdeiros entre filhos conjugais, extraconjugais sabidos e extraconjugais que vieram a ser conhecidos após o óbito do autor da herança. Adotando o sistema dos *quatro necessários*, então apenas esboçado, o processo foi concluído em seis meses, apesar de um testamento haver aparecido em mãos de um dos herdeiros, gerando novo incidente. Voltaremos ao caso mais adiante.

Pois bem. Terminada a inspeção/correição, restava materializar, de forma racional, as providências antevistas. Um primeiro passo foi a *classificação* dos processos, de modo a evitar desperdício de tempo e *desaparecimento* dos feitos dentro do cartório, fato comum em varas desorganizadas, principalmente agora, que vários escrivães, sob aquiescência omissa dos juízes, quando não por orientação destes, resolveram guardar (leia-se: arquivar) processos em andamento em *pastas*. Basta um descuido, uma desatenção, para ficar nas hipóteses honestas, para que o processo *desapareça*. Assim, os processos foram classificados e arrumados segundo a sua natureza e ganharam números internos da vara que lhes indicava a prioridade de tramitação.

Aqui foi necessária a intervenção da Corregedoria Geral de Justiça para viabilizar as fases seguintes. O autor era Auxiliar da Corregedoria e submeteu à aprovação do titular do órgão um projeto de provimento estabelecendo, minuciosamente, os atos que poderiam ser praticados pelo escrivão, de modo a evitar perda de tempo dos juízes com a prática de atos não decisórios. Assim, advogados e partes poderiam saber quase tudo sem a necessidade de intervenção do juiz. O provimento foi baixado e o sistema posto em funcionamento.

Finda esta etapa essa etapa, foi estabelecida a seguinte rotina de funcionamento:

1. 07:30h: início do expediente;
2. 07:50h: entrega no gabinete do juiz de todos os processos *conclusos* — prontos para despacho — no dia anterior;
3. 12:00h: devolução dos processos ao cartório, já despachados;
4. 13:00h: remessa à publicação, no dia seguinte, dos despachos proferidos;
5. 13:30h: encerramento do expediente.

Para viabilizar a rotina acima, algumas providências foram necessárias:

1. A primeira, e mais importante de todas, o respeito delas pelo próprio juiz;

2. A divisão do trabalho cartorário, definindo quem faz o quê e quem substitui quem;

3. conscientização de todos de que o *patrão* é o cidadão em geral e o que busca a justiça, em especial. Assim, impunha-se o tratamento respeitoso e imediato às partes e aos seus advogados. Reclamações internas sobre excesso de trabalho, vencimentos baixos e outras que tais, não eram assuntos a ser tratados com os usuários do serviço da justiça. Os componentes da Vara, inclusive e principalmente o juiz, eram *servidores públicos*, portanto, prontos para servir;

4. Estabelecimento de uma **rotina** no cartório a respeito da classificação dos processos, técnicas de arquivo para evitar o já mencionado *sumiço* de processos dentro da Vara, formulários necessários, tramitação dos processos, recebimento de petições e outras formalidades, já definidas no provimento da Corregedoria;

5. A juntada de petições não dependia de despacho do juiz, sendo ato do escrivão, sob revisão daquele, já que, juntada a petição, impunha-se a *conclusão*, no dia imediato, salvo alegação de urgência, caso em que a *conclusão* seria imediata, sem opção de discricionariedade do escrivão;

6. O espaço físico foi determinado de forma que todos os compartimentos da Vara tivessem comunicação interna, de modo a facilitar a execução do serviço, ficando, nos extremos, o escrivão e o juiz.

7. Todas as portas permitiam o acesso imediato com o público, salvo a do juiz, que seria feito pela ante-sala, não como empecilho, antes como medida de organização;

8. Os advogados tinham acesso livre a todos os compartimentos e processos, salvo nos casos de restrição legal;

9. Os processos que não fossem despachados pelo juiz dentro do expediente (sentenças de mérito, liminares mais trabalhosas, decisões graves ou extensas) seriam devolvidos rigorosamente dentro dos prazos estabelecidos pela lei;

10. Conscientização de todos de que *excesso de trabalho* é alegação de quem não se organiza. Aliás, a alegação de excesso é muita contradição onde há escassez de trabalho. Normalmente, os juízes que mais alegam excesso de trabalho, são os que menos produzem;

11. Lugar de processo é no cartório e não no gabinete do juiz;

12. Cinco dias antes da prestação de contas mensal à Corregedoria, os processos que não fossem movimentados no mês em referência, deveriam ser levados a despacho do juiz para o *impulso oficial*;

13. Se, por qualquer motivo, o expediente do dia não fosse

despachado, o juiz trabalharia na parte da tarde ou levaria os processos para casa, de modo a evitar o acúmulo de processos;

14. A noção metodológica de que é sempre possível fazer mais fácil. Assim, deveria haver por parte de cada um a busca permanente de melhorar seu próprio desempenho, com base na dicotomia *simplicidade e segurança*.

15. Ao juiz não é dado dispor do processo ao seu talante. Há de observar a preferência das classes pré-estabelecidas e não retardar os atos do seu ofício;

16. Os atos do juiz são sentenças, decisões e despachos. Atos procrastinatórios — aqueles que dão *impulso aparente* — devem ser abolidos.

A depender da peculiaridade da Vara outras providências se impunham. Posto em prática esse sistema, o trabalho passou a se desenvolver de tal forma que foi alcançado um grau satisfatório de **efetividade** na entrega da prestação jurisdicional.

Isso aconteceu não só em função da organização da Vara, mas, sobretudo, pela aplicação do que acima chamei de *sistema dos quatro necessários*.

Mas como isso funciona?

O princípio é simples e claro. Emerge da lei processual, nada foi inventado, apenas percebido e aplicado.

Em primeiro lugar o autor analisou a *conduta* do juiz. A lei atribui a esse ator do processo um papel predominante. Dá-lhe um conjunto de poderes *instrumentais* para que ele conduza o processo ao seu desiderato com firmeza e segurança. Acontece que, na prática, o juiz pode fazer uso devido ou indevido de tais poderes, intencionalmente ou não. A idéia capital é de que tais poderes estão subordinados sempre e sempre a um fim. Não são poderes **de**, mas poderes **para**. Isto é: o juiz não tem poderes a seu serviço, mas poderes de condução. Poderes de timoneiro, para levar o processo ao seu porto final, que é a sentença.

Infelizmente, boa parte dos juízes se deixa seduzir por tais poderes instrumentais e passa a usá-los de modo indesejável, transmudando-lhes a natureza. Usa-os como se deles, juízes, emanassem. Esquecem que a autoridade, no estado de direito, jamais emana de pessoas, mas da lei, nunca do agente. Só existe autoridade quando o agente atua dentro e nos limites da lei. Fora daí, há só o abuso.

A santificação do juiz o conduz à incompetência. Ele passa a considerar-se um fim em si mesmo. A linguagem forense, viciosa e, as vezes, jocosa, trata o juiz

como se ele não fosse humano, como se estivesse sempre a outorgar milagres. Como se não fosse seu dever prestar jurisdição. A veneração à pessoa oblitera o resultado e a qualidade do trabalho do juiz. Sendo ser humano, o juiz, tratado como se fosse um deus, termina por acreditar que é. Aliás não é raro se ouvir de alguns: *na terra, abaixo de Deus, o juiz*.

A esse propósito, NALINI, em nota de rodapé, faz uma referência chistosa a respeito dos juízes:

A ênfase nessa auto estima explica aquilo que em jargão judicial se conhece como **juizite**. E também a proliferação de dísticos jocosos sobre os jovens juízes, tais como: **prestam concurso para juiz e são nomeados semideus**. Ou a cáustica observação de que os juízes recém-aprovados se consideram tão importantes, mas tão importantes, que só podem conversar entre si. Ou então com Deus, quando Deus precisa de conselhos⁴.

A propósito, assinalou DALLARI⁵:

No Poder Judiciário as mudanças foram mínimas, em todos os sentidos. A organização, o modo de executar as tarefas, a solenidade dos ritos a linguagem rebuscada e até o traje dos julgadores nos tribunais praticamente permanecem os mesmos há mais de um século. Mas, o que é de maior gravidade, a mentalidade do Judiciário permaneceu a mesma, tendo começado a ocorrer, recentemente, um movimento de mudança, nascido dentro da própria magistratura. Um aspecto importante da velha mentalidade é a convicção de que o judiciário não deve reconhecer que tem deficiências nem pode ser submetido a críticas, pois tamanha é a magnitude de sua missão que seus integrantes pairam acima do comum dos mortais. Essa convicção é freqüentemente reafirmada em discursos proferidos nas solenidades realizadas pelo Poder Judiciário, quando é comum ouvir-se a expressão "missão divina dos Juízes".

O autor refletiu longamente sobre as causas sempre apontadas como fundamentos da morosidade do judiciário, como excesso de processos, leis processuais inadequadas e complexas, desaparelhamento material, formação defeituosa dos bacharéis, problemas com o acesso à magistratura, nepotismo desenfreado, corrupção, politicagem, proliferação de leis, escassez de pessoal, multiplicidade recursos processuais etc.

Tudo isso existe, existiu e sempre existirá. O judiciário não pode reclamar de que os cidadãos estão procurando o poder judiciário. É ilógica a reclamação. A

busca denota a necessidade e importância desse poder. A busca por justiça é a razão de existir do judiciário. As leis processuais não têm como não ser complexas. Os direitos e garantias do cidadão, expressos nas modernas cartas constitucionais, obrigam o legislador ordinário a fazer leis processuais complexas. Todos falam em tal complexidade e apresentam, como solução, *simplificá-las*. A cada simplificação, mais e mais problemas surgem. Assim, se a sociedade aceitar isso como argumento, estará dando à magistratura o alibi para a ineficiência. Aliás, isso já está acontecendo. Desaparelhamento material é desculpa esfarrapada. Onde ainda não se fez é porque não se quis, por outras opções terem sido feitas. Aparelhamento ideal não vai existir em momento algum, mesmo porque o ideal é um objetivo a ser perseguido.

A formação dos bacharéis não é problema do poder judiciário, é desculpa. O juiz é recrutado no mercado. Quando ele ingressa na magistratura, é problema da magistratura. Não dá para ficar a vida toda afirmando que juízes de 15, 20 anos de magistratura são ruins porque foram recrutados ruins. São ruins porque a magistratura preferiu o alibi. A magistratura não pode preparar o bacharel, mas pode preparar o juiz. O acesso à magistratura é problema em toda parte do mundo. Nenhum sistema dentre os conhecidos é imune a defeitos. Aliás, nada referente ao homem o é. Se foi criado pelo homem, a criatura segue a natureza do seu criador. São conhecidos, segundo DALLARI, vários critérios de seleção de juízes. A adoção de cada um está sempre vinculado ao papel predominante da magistratura em cada lugar e em cada época. Cita ainda esse autor que CÉZAR ARBACHE apresenta uma relação de trinta e dois modos de seleção de juízes⁶. Já MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, aponta os quatro modos mais usuais⁷:

1. o da **eleição**, inconveniente por fazer do futuro magistrado um político preocupado em ganhar simpatias e votos;
2. o da **nomeação**, por outro órgão, que sacrifica a sua independência;
3. o da **cooptação**, implicando na escolha dos novos pelos mais antigos, com o perigo de *nepotismo*;
4. o do **concurso**, de provas que, embora mais seguro, apresenta o inconveniente de salientar o aspecto intelectual do candidato.

Nenhum critério, pois, é satisfatório. Assim, de nada adianta pretender justificar a ineficácia com argumento no processo de seleção.

A preocupação do judiciário com o bacharel em direito o leva a transmitir a responsabilidade para as faculdades de direito. Ora, as faculdades não formam juízes. Formam um gênero. Juiz é problema da magistratura, que os seleciona entre bacharéis. Em vários países os selecionados para a magistratura são submetidos a um curso de duração variada, normalmente entre dois e três anos (Portugal, França, Espanha, Japão). Enquanto isso entre nós, embora o problema seja sentido, — e até

algumas soluções tenham sido tentadas — ainda estamos a buscar um bode expiatório. O problema das faculdades de direito segue a sorte do Brasil em geral. Devem, mas jamais produzirão juizes.

O argumento ao nepotismo é também uma falácia. Ele só existe porque se quer que exista. É óbice fácil de transpor, como já o fez, aliás, o Supremo Tribunal Federal, há mais de duas décadas. O *filhotismo* é algo que depõe contra as gerações, pois a mais nova é sempre pior, uma vez que não se pôde fazer por si sem a ajuda e a vergonha da lhe antecedeu. Temos no Brasil Ministros de Estado, governadores, senadores, deputados, prefeitos, vereadores, juízes etc., elevados nos cargos, apequenados no talento. Aqui e ali, desponta uma exceção. Como as exceções, pontificariam de qualquer modo, porque o talento se impõe, o nepotismo serve apenas à incompetência, não havendo, pois, justificativa para que a nação o aceite.

Já a corrupção, isoladamente considerada, é de pequena monta no Poder Judiciário. Os juízes, provenientes da classe média, onde o conceito moral é mais assentado e denso que nos extremos (no extremo rico é a própria busca da riqueza no sistema capitalista de produção que afrouxa os valores morais e no extremo pobre, a necessidade afrouxa o julgamento das ações) tendem a preservar a conquista que obtiveram, já que a posição de magistrado o coloca bem, num nível comparativo com os demais brasileiros. Quando o bacharel ingressa na magistratura ou ele mantém ou melhora o seu padrão de vida, em regra melhora. Assim, a corrupção que possa haver é patológica no indivíduo, ele seria corrupto estivesse onde estivesse, a ladroagem é-lhe ínsita. Indivíduos assim não podem ser evitados por nenhum sistema prévio. Há de se adotar mecanismos de expulsão tão logo revele sua tendência para a ganância. Associada à politicagem, porém, a corrupção se torna mais grave. A política, principalmente quando coloca o magistrado em posição de serviência, dilapida qualquer vestígio de valor. O magistrado que verga à política, desce na escala axiológica, perdendo o amor próprio e passando a servir a homens ao invés de idéias e ideais. É particularmente danosa essa submissão porque se destina a perpetuar no poder correntes políticas inadequadas, gente que se serve do poder, nele enriquecendo e servindo de exemplo negativo às gerações. O remédio para isso é a independência da magistratura. Independência relativa, pois a absoluta leva ao abuso. É ponto pacífico hoje que a magistratura precisa prestar contas a alguém. Resta conceber um sistema que atenda a esse objetivo.

A escassez de pessoal não resiste a uma análise mais séria. Basta ir a qualquer órgão do judiciário e se verá que em determinadas repartições o pessoal é escasso enquanto em outras, abunda. A questão é de mera alocação de recursos humanos, competência, enfim. Quanto à multiplicidade de leis, não há que se cogitar disso. O Brasil adotou o sistema romanístico em oposição à *common law* dos britânicos e americanos, adotando um sistema onde a principal fonte do direito é a lei, não

podemos recusar a característica principal do sistema escolhido. Assim, não serve também isso para justificar a ineficácia. Até porque em alguns países ou lugares a sistema funciona melhor que em outros.

Quanto aos recursos processuais, há aqui alguns detalhes interessantes. O processo se caracteriza por uma oposição de interesses. Alguém (chamado pelo processo de autor) alega que outrem (chamado réu) lhe feriu um direito. Como este resiste a, pacificamente, entregar o que o autor lhe pede e não podendo este, por si mesmo, fazer valer o direito que alega, recorre ao Estado para que este lhe garanta. Pois bem, dentro dessa estrutura, um (o autor) tem pressa que o processo se resolva logo, enquanto o outro (o réu) não tem nenhuma pressa. Se tomarmos a totalidade dos processos em tramitação, teremos, logicamente, que metade das pessoas que estão em juízo é a favor da celeridade e a outra metade é a favor da morosidade. É interessante, na advocacia — que o autor hoje exerce —, observar que um mesmo cliente reclama, quando autor, da morosidade e, quando réu, mesmo sabendo do acerto da sentença que o condenou, pede ao advogado que recorra, “para ganhar tempo”.

É ingenuidade supor que a morosidade seja um mal incontornável. Tudo o que o homem cria, só permanece enquanto há alguém com interesse bastante e força suficiente para manter tal criatura. Entre nós esse alguém é sabidamente o Poder Público, que vem a ser hoje o maior cliente do Poder Judiciário. Ordinariamente, quando o Poder Público é autor, o réu é tratado como particular e ele, Poder Público, com prerrogativas mais amplas. Quando ele é réu, os seus defensores têm o dever legal de recorrer a todas as instâncias, mesmo que sobre o caso já exista jurisprudência mansa e pacífica. A morosidade existe porque interessa a alguém que ela exista.

Um outro aspecto interessante é predileção do legislador pelo réu, no cível. Advogar para o autor é um tormento. Já para o réu é muito mais simples. Há uma parafernália de defesas que podem ser argüidas, uma simples leitura do art. 301 do Código de Processo Civil nos dá mostra disso.

Também, no que pertine aos recursos, não incumbe ao Poder Judiciário montar a sua sistemática. Há de buscar eficiência, *apesar* deles. A busca da **efetividade** não deve ficar dependente de providência que incumbe a outro Poder. Que se reclame, que se escreva em trabalhos doutrinários, que se postule a simplificação do sistema, isso é válido, o que não se pode é ficar eternamente alegando isso como causa definitiva do emperramento do sistema. Aliás, como abaixo se verá, essa alegação não é tão verdadeira, porquanto há juízes que *com este mesmo sistema*, conseguem manter o seu trabalho em dia, e não são poucos.

Resulta evidente que tais causas devem ser consideradas na melhoria do sistema, todavia não se deve erigi-las em obstáculos definitivos, até porque obstáculos são a essência mesma de toda a atividade humana. Onde não existem os obstáculos, não se exige a inteligência humana. Enquanto o ar atmosférico for abundante, prescindir-se-á do talento humano para disponibilizá-lo. Mas onde escassear ou perder a qualidade, exigir-se-á a intervenção criadora do homem para torná-lo melhor. Assim em tudo. Problemas apenas servem para revelar a competência de quem foi encarregado de resolvê-los. Se um determinado problema permanece por longo tempo insolúvel, de três uma: ou não existe o problema, ou ele existe em dimensões tais que ninguém pode resolver ou há incompetência do encarregado da sua solução.

Os abusos, às vezes, aparecem travestidos de trabalho. Num determinado processo criminal o autor descobriu algo interessante: um Juiz em dia e o processo em atraso. Como pode ser? É expediente muito usado no foro. Expediente pernicioso, é verdade. Funciona assim: o processo *maduro* para sentença vai para a decisão do Juiz. Este, *simulando* trabalho, perto do fim do prazo legal, devolve o processo ao cartório com o despacho "*voltem-me, conclusos, para sentença após o recesso, férias, remuneração das folhas*" e quejandos. Voltando o processo, o juiz tardinho, marca uma audiência para tornar a ouvir certa testemunha, daí a três meses. Normalmente, o meio mais comum de retardar o andamento do processo é mandar o Juiz: "*ouça-se o MP*". Quando o Promotor é dos bons repreende o Juiz: "*não é caso de intervenção ministerial*". Esse é o chamado *impulso aparente*, através do qual o juiz finge que trabalha.

Expedientes tais são difíceis de coibir. Só pela conscientização isso é possível. Ou por expediente que atinja o bolso ou a promoção!

O segundo ator envolvido na solução das lides é o Ministério Público, agente também remunerado pelo povo com duas funções básicas: no processo civil ele é ordinariamente fiscal da lei e, excepcionalmente, parte. No processo penal é o inverso. Nota-se uma tendência crescente a aumentar a dimensão desse órgão no processo civil, principalmente na defesa de incapazes, pobres e coletividades. Dentro da teoria dos quatro necessários o MP tem papel importantíssimo.

Os advogados das partes ou do requerente — nos casos de procedimentos onde não existe controvérsia — são o terceiro elo da corrente. Aqui é bom ressaltar que os advogados representam as partes, os interesses desta e não os seus pessoalmente.

E por último estão os chamados de **auxiliares do Juiz**: é o pessoal de cartório, oficiais de justiça, avaliadores, peritos, intérpretes, tradutores, contadores, partidores, leiloeiros, enfim, a *longa manus* do Juiz.

5. DO SISTEMA EM FUNCIONAMENTO

Toda essa exposição anterior teve por fim alicerçar a demonstração de que é possível encontrar, dentro do próprio sistema, a solução para a melhoria do atendimento ao povo.

Inicialmente é preciso compreender que o Código prevê expressamente os deveres de cada um desses atores e as sanções para apenar quem os descumpre. Na prática, porém, só quem sofre sanção são os advogados (*rectius*: as partes). Quer dizer: o povo paga o aparelho judicial (Juiz, promotor, auxiliares do Juiz) e a sanção imediata recai, com mais dureza, sobre o patrão. É certo que existem sanções previstas para os outros, mas são tão difíceis de ser aplicadas — e perigosas, pois podem prejudicar ainda mais as partes, como ressabido no foro — que praticamente inexistem como mecanismo de contenção.

Em vista disso o autor extraiu da lei a seguinte orientação, a fim de materializar a responsabilidade de cada um dos atores: o processo caminha através do procedimento. Em cada fase do procedimento incumbe a algum dos atores praticar determinado ato. Isto significa que, seja qual for o ponto de estrangulamento no procedimento, haverá retardamento e falha de alguém. Quaisquer dos outros três, especialmente àquele a quem o ato interessasse imediatamente, teria o direito e deveria se dirigir ao Juiz — mesmo que o faltoso fosse este — para reclamar o andamento regular do feito. O Juiz, sendo ele o faltoso, praticaria imediatamente o ato, se fosse outro determinaria, com os poderes de que dispõe, a prática imediata.

Onde está a originalidade do sistema? Tudo isso está na lei, dir-se-á.

Não é bem assim. A figura majestática do Juiz e a ausência de sanção eficiente para a omissão dele, do MP ou dos auxiliares do Juiz, maculam o sistema. Ele só funciona a depender da *vontade* do juiz e onde os atos dependem exclusivamente da vontade de alguém este alguém tem um poder ilimitado, portanto, tendente ao abuso. Não é raro um advogado passar a ser tachado de “criador de problema” porque teve a ousadia de pedir por mais de uma vez o andamento de um processo ou reclamar de uma sentença ainda não proferida, apesar de o prazo legal estar em muito ultrapassado.

A experiência que está aqui sendo narrada funcionou porque o Juiz convidou o Presidente da OAB, o promotor da Vara, o escrivão e pediu a colaboração de todos para que o sistema legal funcionasse, especialmente exortando a todos que o primeiro a ser fiscalizado deveria ser o próprio Juiz. Que ninguém se sentisse constrangido a requerer tudo que fosse do interesse de cada um e a fazer as reclamações e representações necessárias junto à Corregedoria no caso de falta

dele, Juiz. O processo é separado das pessoas. A estima e o respeito pessoal não deveria interferir na defesa das teses do processo. Assim, todos fiscalizando a todos, os processos ganharam enorme agilidade, com uma particularidade: não havia excesso de trabalho, pois trabalho em dia elimina o excesso.

Dois exemplos significativos.

No cível, na Vara de Sucessões tramitava um inventário, alhures já referido. No estudo do processo, o juiz detectou que o problema do andamento estava na multiplicidade de advogados com funcionamento no feito, eram dezesseis. Alguns, já fora, mas postulando, em causa própria, honorários ainda não recebidos. Numa reunião marcada com todos o juiz constatou que cada um queria receber 10% (dez por cento) da herança! Isso mesmo, levariam a herança toda e isto lhes aguçava a apetite de demanda, já que o inventário era grande em quantidade de bens. Em longo despacho de correção/saneamento, proferido após análise meticulosa dos 36 (trinta e seis) volumes do processo, 72 (setenta e duas) providências foram ordenadas e a cada um que estava no processo foi determinado o que fazer na busca da solução do feito. Entre os itens, um determinava que a verba honorária não ultrapassaria o máximo legal de 20% (vinte por cento) do monte partível e que as pretensões de cada um deveria ter em vista esse montante e não a herança toda. Ninguém recorreu de tal despacho e o processo acabou em menos de seis meses, quando já estava em tramitação há mais de oito anos.

Outro dado interessante ocorreu numa vara criminal. Ao assumir a Vara, constatei, na estatística mensal a existência de mais de três mil processos em andamento. Feita a correção, verificou-se que mais de dois mil processos estavam com carga ao Ministério Público, **para a formação da *opinio delicti***, isto é: ainda não eram processos, porque não tinham **denúncia**, alguns com mais de oito anos. Foi feita uma relação de todos os processos nessa situação e excluídos da estatística da Vara. A omissão não era do juiz e sim do MP. Tal relação, com a justificativa pertinente, foi encaminhada à Corregedoria Geral de Justiça e ao Chefe do Ministério Público, para as providências que lhes incumbisse. Ninguém ficou ofendido com a providência, já que todos conheciam o sistema. Daí em diante, os processos novos passaram a chegar dentro prazo legal e os antigos, em grandes levadas, a maioria atingida pela prescrição, foram devolvidos e convenientemente despachados. Em pouco tempo os processos estavam tendo andamento normal.

Como se pode ver, mesmo com todos os problemas apontados como causa da ineficácia, é possível se obter um melhor funcionamento do judiciário. Todavia, é preciso analisar as causas próximas do mau funcionamento. O problema mesmo é que, como está a legislação, tudo depende da **vontade** do juiz. Se ele quiser, funciona, se ele não quiser não funciona. Um exemplo (mau exemplo): procurei certo Juiz

numa Vara dias a fio. Se ia pela manhã, a escrivã me informava que ele só estaria na Vara à tarde. Se ia à tarde, ela me informava que ele tinha ido pela manhã. Notei o problema. Falei com ele por telefone — a muito custo — e lhe indaguei qual a sua hora de atendimento na Vara. Ele me disse esta pérola: *não tenho hora para ir lá. Às vezes vou pela manhã, às vezes à tarde, quando estamos na Vara os advogados vivem a encher o saco!!!* Fiquei decepcionado, jamais o procurei novamente.

Na teoria dos quatro necessários, no exemplo acima, a *vontade* de Juiz impede o acesso dos advogados a ele. O sistema está garroteado pelo próprio Juiz. Não há como o sistema funcionar. Observe-se que pelos padrões usuais de controle pelas Corregedorias nada se poderá fazer contra esse Juiz. Ele poderá, até, dar desculpas aceitáveis, mormente se o Corregedor em atuação assim também procedia.

Assim, o *sistema dos quatro necessários*, depende, *exclusivamente*, da *vontade* dos juízes, qualquer que seja ele.

Dois caminhos, pois, se revelam possíveis para a adoção do sistema, reduzindo o conteúdo voluntarístico do juiz. O primeiro, depende exclusivamente do Poder Judiciário: trabalhar a consciência dos seus integrantes, principalmente dos juízes, uma vez que, conscientizados estes, os demais atores seguem-lhes a sorte. O grande obstáculo para alcançar este objetivo é a mentalidade dos juízes: recusam-se a descer do Olimpo. A segunda seria a adoção de medidas legais que impusesse o funcionamento do sistema, independentemente da vontade do Juiz, com severas sanções à inobservância, porquanto, desde que o mundo é mundo o homem só se move, proveitosamente, pela *vontade* (escopo pessoal, idealismo, interesse, ambição) ou por *temor*. Conselhos, pedidos, apelos à consciência, ao amor ao próximo, etc., são desnecessários para quem é responsável e inúteis, para quem é desidioso.

6. CONCLUSÕES

Do quanto foi exposto podemos tirar as seguintes conclusões

1. Há, entre o cidadão que necessita de justiça e o aparelho judicial estatal, um Vazio que é preenchido por outras agências estatais, como a polícia;
2. O cidadão que se dirige á justiça enfrenta uma série de barreiras;
3. As soluções adotadas para remover tais barreira não o conseguiram satisfatoriamente;
4. A demanda por justiça cresce a cada dia e as respostas do judiciário ou não são dadas tempestivamente ou são inadequadas;

5. Os motivos apontados para a demora na entrega da prestação jurisdicional não resistem a uma análise mais acurada;
6. O judiciário tem elementos, dentro do próprio sistema, para prestar um melhor serviço, não o fazendo porque se aproveita de *álbis*;
7. O juiz, figura central do sistema, arvorando-se a Deus, abandona o servir para adotar o ser servido, preferindo a retórica auto-lisongeira à ação construtiva;
8. A adoção da teoria dos quatro necessários — a eficácia na entrega da prestação jurisdicional depende da interação entre os quatro atores do processo de modo que, pela auto-fiscalização ou co-fiscalização, os atos do processo sigam em busca da sentença — pode ser aplicada pelo Judiciário, sem intervenção dos demais Poderes;
9. O Judiciário precisa, com urgência, retirar dos seus juízes o *arbítrio* da tramitação do processo, pois esse arbítrio é arma de auto-destruição, permitindo os abusos mais desconcertantes, como a prática de atos procrastinatórios e o retardamento indevido de julgamentos, decisões e despachos;
10. Se não adotar tais providências mercê a adoção de um controle externo.

NOTAS

¹ O autor é magistrado aposentado, professor de Direito Constitucional da Faculdade de Direito da Universidade Católica do Salvador e da Faculdade de Direito das Faculdades Jorge Amado, ambas em Salvador, advogado e mestrando em Direito pela UFPE/UCSAL.

² OLIVEIRA, Luciano. Sua Excelência o Comissário. In: *Revista Cadernos Gajop*, Olinda, nº 1, 1985

³ CAPPELETTI, Mauro e GART, Bryant. *Acesso à Justiça*. Tradução Ellen Nortfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

⁴ NALINE, José Renato. *O juiz e o acesso à justiça*. 2ª ed. São Paulo: ed. Revista dos tribunais, 2000, pág. 153

⁵ DALLARI, Dalmo de Abreu. *O poder dos juízes*. São Paulo: Saraiva, 1998

⁶ Ib. Ibid, p.5.

⁷ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de direito constitucional*, 22. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

BIBLIOGRAFIA

- CAPPELETTI, Mauro e GART, Bryant. *Acesso à Justiça*. Tradução Ellen Nortfleet.. Porto Alegre: Fabris, 1988.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *O poder dos juízes*. São Paulo: Saraiva, 1998.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.
- NALINE, José Renato. *O juiz e o acesso à justiça* .2ª ed. São Paulo: ed. Revista dos tribunais, 2000.
- OLIVEIRA, Luciano. Sua Excelência o Comissário. In: *Revista Cadernos Gajop*, Olinda, nº 1, 1985.