



JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS:
**PERSPECTIVAS PARA A
DEMOCRATIZAÇÃO DA JUSTIÇA**

VOLUME 2

TERRA DE DIREITO
ARTICULAÇÃO JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS

JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS:
**PERSPECTIVAS PARA A
DEMOCRATIZAÇÃO DA JUSTIÇA**

VOLUME 2

JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS:
**PERSPECTIVAS PARA A
DEMOCRATIZAÇÃO DA JUSTIÇA**

REALIZAÇÃO:

Terra de Direitos e Articulação Justiça e Direitos Humanos (JusDh)

ORGANIZADORES:

Antonio Escrivão Filho, Darci Frigo, Érika de Lula Medeiros,
Fernando Gallardo Vieira Prioste e Luciana Cristina Furquim Pivato

AUTORES:

Fernando Gallardo Vieira Prioste e Darci Frigo (apresentação) – Terra de Direitos
José Geraldo de Sousa Júnior (Prefácio) – Universidade de Brasília
Antonio Escrivão Filho – Terra de Direitos
Aline Caldeira Lopes, Ana Claudia Tavares, Fernanda Vieira e
Mariana Trotta Dallalana Quintans – Mariana Criola
Luciana Zaffalon Leme Cardoso – Ouvidoria Externa da Defensoria Pública de São Paulo
Pedro Valls Feu Rosa – Tribunal de Justiça do Espírito Santo
Luciana Cristina Furquim Pivato – Terra de Direitos e Articulação Justiça e Direitos Humanos

EDIÇÃO:

Silmara Krainer Vitta

OBRA DA CAPA:

Fernando de Castro Lopes

Desenho publicado no livro Fernando Lopes – A arte de ilustrar. Brasília, 2014.

Diagramação e editoração: SK Editora Ltda.

Projeto gráfico: Saulo Kozel Teixeira

Revisão Final: Silmara Krainer Vitta

Impressão e acabamento: S.A.B. Manzoni Serviços Gráficos

Apoio Institucional: Fundação Ford

Depósito legal junto à Biblioteca Nacional, conforme Lei nº 10.994 de 14 de dezembro de 2004

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Bibliotecária responsável: Luzia Glinski Kintopp CRB/9-1535. – Curitiba - PR

J96 Justiça e direitos humanos : perspectivas para a democratização da
justiça / Organização de Antonio Escrivão Filho, Darci Frigo,
Érika de Lula Medeiros, Fernando Gallardo Vieira Prioste,
Luciana Cristina Furquim Pivato.— Curitiba : Terra de Direitos,
2015.

212 p. ; 21 cm.

ISBN 978-85-62884-16-0

Vários autores

1. Direitos humanos – Brasil. 2. Justiça – Democratização –
Brasil. 3. Justiça e Direitos. I. Articulação Justiça e Direitos Humanos
– JusDH. II. Título.

CDD: 341.272

JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS:
**PERSPECTIVAS PARA A
DEMOCRATIZAÇÃO DA JUSTIÇA**

VOLUME 2

Terra de Direitos - 1ª edição - maio 2015



Feb 1961

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO

Justiça e direitos humanos: perspectivas para a democratização da justiça 11

Fernando Gallardo Vieira Prioste e Darci Frigo

PREFÁCIO

Uma concepção alargada de acesso e democratização da justiça 19

José Geraldo de Sousa Júnior

SEÇÃO I

PARA UMA LEITURA E PRÁXIS POLÍTICA DE JUSTIÇA 27

Do acesso ao controle social: os movimentos sociais e a luta pelos direitos humanos em face da expansão política da justiça 28

Antonio Escrivão Filho

Varas agrárias no Judiciário brasileiro: caminho para democratização? 62

Aline Caldeira Lopes, Ana Claudia Tavares,
Fernanda Vieira e Mariana Trotta Dallalana Quintans

SEÇÃO II

EXPERIÊNCIAS PARA UMA CULTURA DE DIREITOS HUMANOS NA ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA 85

Sistema de justiça e democracia: as Ouvidorias Externas das defensorias públicas como paradigma 86

Luciana Zaffalon Leme Cardoso

Direitos humanos e Poder Judiciário 117

Pedro Valls Feu Rosa

SEÇÃO III

DIREITOS HUMANOS COMO POTENCIAL DEMOCRÁTICO PARA A JUSTIÇA **139**

A. Articulação Justiça e Direitos Humanos (JusDh): quando a sociedade se organiza em torno da agenda política de justiça **140**

Dossiê JusDh **149**

1. Carta Aberta à Presidenta – Indicação de Ministros do STF • **2.** Ofício aos Senadores – Questionamentos de Direitos Humanos para a Sabatina de Ministros do STF e Conselheiros do CNJ • **3.** Nota e ofício sobre a questão dos patrocínios aos eventos de magistrados • **4.** Carta aberta – Corregedoria Nacional de Justiça • **5.** Ofício CNJ – Processos de desapropriação para reforma agrária e retomada de terras públicas paralisados na justiça • **6.** Ofício sobre a implementação de ações afirmativas para o processo seletivo de magistrados • **7.** Patrocínio aos eventos de juízes • **8.** Ofício ao CNJ – Patrocínio de eventos • **9 a 13.** Editoriais Cadernos Direitos Humanos e Participação Social na Justiça

B. Instituto de Pesquisa, Direito e Movimentos Sociais (IPDMS) **182**

C. Fórum Justiça **191**



Feleket

APRESENTAÇÃO

Justiça e direitos humanos: perspectivas para a democratização da justiça

Fernando Gallardo Vieira Prioste
Darci Frigo

Na história brasileira, o Judiciário sempre teve importância central nos destinos da vida política do país, e vice-versa. Foram os acontecimentos políticos da Europa do século XVI que determinaram a vinda da família real portuguesa ao Brasil, momento em que se instituiu o Ouvidor-Mor, ancestral remoto do atual Poder Judiciário. No presente período histórico, foram as intensas lutas políticas da redemocratização do país que forjaram o Poder Judiciário estruturado na Constituição Federal de 1988. A despeito do papel estratégico do Judiciário nos diferentes períodos históricos da nação, organizações do campo popular quase nunca ousaram disputar os rumos políticos do Poder Judiciário, pois este nunca foi analisado como um *locus* estratégico de luta pela transformação social.

Contudo, a atual expansão da atuação judicial sobre as dimensões da política tem gerado crescente interesse de vários e distintos grupos sociais, inclusive das organizações ligadas ao campo popular. Nesse contexto, o incremento da judicialização das principais pautas de direitos humanos tem levado organizações ligadas ao campo popular a refletir sobre o papel do sistema de justiça na efetivação de direitos e no avanço das conquistas populares e, também, no agravamento de violações de direitos humanos, seja pela via da criminalização das lutas e da pobreza, seja pela via da desregulamentação de direitos já conquistados.

Todavia, o refletir crítico sobre o papel do sistema de justiça torna necessária a apropriação de conceitos e dinâmicas próprias desse Poder da República, o mais distante e quase indecifrável para a maioria da população brasileira. As reflexões sobre os impactos do Judiciário na vida política do país, por sua vez, acabam colocando o Poder Judiciário na pauta política das organizações de direitos humanos e movimentos sociais populares.

Esse recente aumento do interesse das organizações do campo popular pelo papel social do Poder Judiciário aponta para necessidade de construir ações coletivas e estruturantes, que estejam além da litigância reativa e incidam sobre a agenda política de justiça, com uma perspectiva estratégica que vá muito além da busca de soluções para situações concretas e pontuais.

Foi observando esse cenário que em 2008 a Terra de Direitos realizou o seminário *“Justiciabilidade dos direitos humanos e democratização da justiça”*, em

Curitiba. Nessa atividade reuniram-se organizações de direitos humanos e movimentos sociais brasileiros que, em geral, convergiram para a análise quanto à pertinência de aprofundar as reflexões sobre o tema para, assim, desenvolver ações estratégicas que tivessem como foco trabalhar estrategicamente as necessidades e as demandas populares no Poder Judiciário.

Logo após esse momento, a Terra de Direitos publicou o livro *“Justiça e direitos humanos: experiências de assessoria jurídica popular”*, em que se relatam experiências de litígios estratégicos de direitos humanos. A publicação foi construída com o objetivo de fomentar o debate sobre a relevância de trabalhar uma atuação estratégica no Poder Judiciário, partindo da problematização das situações concretas vivenciadas nos litígios.

A continuidade dos debates sobre o tema levou à criação de um espaço com a função de dinamizar e fortalecer as ações coletivas de organizações do campo popular. Surge, então, em 2011, como fruto do *“I Seminário justiça e direitos humanos”*, realizado na cidade de Brasília, a Articulação Justiça e Direitos Humanos (JusDh), composta por organizações de direitos humanos com atuação na litigância nacional e internacional.

Atualmente a JusDh se organiza em torno de um comitê executivo, composto por organizações que estão mais presentes no cotidiano da articulação. São elas a Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais (AATR), Ação Educativa, Conectas Direitos Humanos, Centro de Assessoria Jurídica Popular Mariana Criola, Dignitatis, Geledés, Sociedade Paraense de Defesa de Direitos Humanos (SDDH), Terra de Direitos e, mais recentemente, Aliança de Controle ao Tabagismo (ACT) e Artigo 19, que se incorporaram no último período, após meses de aproximação através de ações conjuntas. Para além do comitê, há importantes parcerias com quem a articulação tem mantido um canal de interlocução permanente, tais como a AJD (Associação Juízes para a Democracia), o Colégio de Ouvidorias da Defensoria Pública, o Fórum Justiça, a Renap (Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares), entre outras.

Sobre a estratégia, a articulação pauta sua atuação pelo questionamento quanto à adequação democrática da estrutura, organização e cultura das instituições e agentes do sistema de justiça, em especial do Poder Judiciário.

Esse pensar e agir estratégico buscam problematizar a relação do sistema de justiça com o programa, os princípios, objetivos, direitos e garantias fundamentais inscritos na Constituição Federal, compreendendo que a participação social na administração da justiça consiste em um indispensável mecanismo para a sua democratização.

Por sua vez, as ações da JusDh nesse período centraram-se nos processos de incidência política nas indicações de Ministros ao Supremo Tribunal Federal, com apresentação de questões durante as sabinas no Senado Federal, debate e propostas de reformulação do processo de indicação, tudo de maneira a propiciar alguma participação da sociedade nesse importante processo político. A JusDh também atuou no CNJ, destacando-se a representação apresentada pelo coletivo que redundou na Resolução CNJ nº 170, que regulamentou o patrocínio privado a órgãos do Judiciário para a realização de eventos, entre outras ações.

Além das incidências em situações concretas, a JusDh preocupou-se em contribuir com a elaboração de análises sobre agendas estratégicas através dos cadernos *“Direitos humanos e participação social: caminhos para a democratização da justiça”*. Os cadernos são compostos por textos curtos e em geral opinativos, elaborados por organizações e pessoas que atuam e refletem sobre o tema da democratização do sistema de justiça, servindo como um veículo de publicação periódica com análises críticas sobre o sistema de justiça.

Por sua vez, a presente publicação também tem o objetivo de contribuir com análises das agendas estratégicas de democratização do sistema de justiça, mas com textos que possam abordar com maior profundidade e complexidade os desafios de atuar estrategicamente nesse campo político. Esta publicação também busca sistematizar as principais experiências de trabalho da JusDh, para que assim os leitores possam ter mais elementos para compreender essa iniciativa.

A primeira seção desta publicação, intitulada *“Leituras sobre práxis de justiça”*, é composta por dois artigos redigidos por membros da JusDh, cuja proposta é realizar uma leitura teórico-conceitual dos desafios da participação social e da democratização do sistema de justiça.

O artigo *“Do acesso ao controle social: os movimentos sociais e a luta pelos direitos humanos em face da expansão política da justiça”*, do advogado popular Antonio Escrivão Filho, faz densas reflexões críticas sobre a função judicial no Brasil a partir da estrutura e organização política do Poder Judiciário. Nesse sentido, o autor apresenta excelentes contribuições quanto à relação entre a administração da justiça e a prestação jurisdicional, para assim fundamentar uma proposta de transformação do Poder Judiciário que tenha por princípio básico o controle social e a prevalência da efetivação de direitos humanos.

Já o artigo *“Varas agrárias no Judiciário brasileiro: caminho para democratização?”*, de coautoria das advogadas populares Aline Caldeira Lopes, Ana Claudia Tavares, Fernanda Vieira e Mariana Trotta Dallalana Quintans, trabalha o papel do Poder Judiciário nos conflitos coletivos pela posse e propriedade de terras rurais. Tendo em conta o papel central conferido pela Constituição Federal de 1988 ao Poder Judiciário no tema das desapropriações para fins de reforma agrária, as autoras, partindo de uma sólida base de dados, analisam com profundidade as consequências das decisões políticas de instalação de varas agrárias para mediação dos conflitos da terra, sugerindo que transformações da cultura jurídica para o trato dos conflitos coletivos pela posse da terra são determinantes para o trato dos conflitos, a despeito das estruturas que se criem.

A segunda seção desta publicação, denominada *“Experiências para uma cultura de direitos humanos na administração da justiça”*, é composta por dois textos elaborados por pessoas que tiveram papel de destaque em instituições públicas que integram o sistema de justiça. A partir de uma sólida base teórica e dos relatos contextualizados das situações vividas, os autores avaliam o impacto de ações adotadas para transformações do sistema de justiça na sociedade brasileira.

O texto *“As Ouvidorias Externas como inovação institucional para uma cultura de direitos humanos no sistema de justiça”*, de autoria de Luciana Zaffalon, Ex-Presidente do Colégio de Ouvidores Externos da Defensoria Pública, problematiza a institucionalização desse inovador e fundamental instrumento de participação social no sistema de justiça. Com robusto fundamento teórico

e partindo de sua experiência à frente da Ouvidoria Externa da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, a autora discorre sobre os desafios para a institucionalização desse mecanismo nas defensorias públicas e no sistema de justiça como um todo, oferecendo ao leitor contribuições ímpares sobre a práxis da participação social.

Por sua vez, com o artigo *“Direitos humanos e Poder Judiciário”*, de autoria do desembargador Pedro Valls Feu Rosa, Ex-Presidente do Tribunal de Justiça do Espírito Santo, o leitor terá acesso a um apaixonante texto que trabalha as iniciativas e os desafios de pautar a atuação de um presidente de Tribunal de Justiça comprometido com a participação social e a efetivação de direitos humanos. De leitura agradável, o texto apresenta as iniciativas da presidência do Tribunal de Justiça do Espírito Santo em temas como violência de gênero, sistema prisional, tortura, entre outros. Ciente das grandes dificuldades para uma efetiva e necessária transformação do sistema de justiça, Feu Rosa aborda com otimismo os conceitos e preconceitos que, cristalizados no Poder Judiciário, impedem uma ação transformadora que tenha como primazia a efetivação de direitos humanos e a democratização do Poder Judiciário.

Por fim, na terceira seção, intitulada *“Dossiê JusDh: direitos humanos como potencial democrático para a justiça”*, o leitor terá acesso aos principais documentos que foram produzidos pela JusDh de 2011 a 2014. A leitura dos documentos permitirá avaliar a evolução do trato do tema e as estratégias utilizadas pela articulação para iniciar um trabalho de incidência democrática nos destinos do sistema de justiça.

Por fim, na mesma seção, o leitor terá acesso a dois documentos de fundação de coletivos que também desenvolvem atividades relacionadas com sistema de justiça, direitos humanos e participação popular. O primeiro documento apresenta a proposta do Instituto de Pesquisa, Direitos e Movimentos Sociais (IPDMS), divulgado na Carta Convite para o *“II Seminário direito, pesquisa e movimentos sociais”*, convocando para a fundação do Instituto de Pesquisa, Direitos e Movimentos Sociais (IPDMS), na Cidade de Goiás, entre 26 e 28 de abril de 2012. O segundo documento, denominado Pacto Fórum Justiça – Rio de Janeiro, é a carta de fundação do Fórum Justiça, coletivo que

congrega defensores(as) públicos(as), profissionais do direito, professores(as), estudantes, servidores(as) públicos(as), juízes(as) e membros do Ministério Público compromissados(as) com a construção de uma pauta democrática para o sistema de justiça.

Curitiba, julho de 2014



Feleket

PREFÁCIO

Uma concepção alargada de acesso e democratização da justiça

José Geraldo de Sousa Júnior*

* Professor da Faculdade de Direito da UnB; seu ex-reitor (2008-2012);
Coordena o Projeto “O direito achado na rua”.

É com grande satisfação que respondo ao convite da JusDh e da Terra de Direitos para inaugurar as linhas e a análise sobre o cenário e a real configuração do acesso e democratização da justiça no Brasil, nesta inovadora publicação que vem congrega a análise e experiências advindas dos movimentos sociais, da advocacia popular, da defensoria pública, do Poder Judiciário e da universidade.

O tema do acesso e democratização da justiça há tempos ocupa um instigante espaço de reflexão sobre o direito no Brasil, o que ganhou relevância com a conquista do regime político de enunciado democrático, com a Constituição de 1988, e realce com a chamada Reforma do Judiciário, com o advento da Emenda Constitucional nº 45/2004.

De fato, em ambos os momentos históricos, assim como hoje, o que se apresenta ao debate é sempre o questionamento sobre as condições e possibilidades das novas perspectivas políticas, sociais e culturais de emancipação em face de um cenário jurídico-institucional que ainda se apresenta como freio ao potencial das novas instituições democráticas, os novos direitos e novos sujeitos coletivos de direitos autônomos e em franco movimento de emancipação e realização de direitos historicamente sonogados à grande maioria da população.

É nesse contexto que parecem emergir categorias de análise que vão identificar e achar o direito na realidade social para, enfim, compreendê-lo e inseri-lo em uma práxis de transformação social, possível tão somente na medida do empoderamento dos movimentos sociais em coordenação com uma práxis emancipatória das organizações de direitos humanos e associações de operadoras/es do direito, em especial a advocacia popular, ao assumir a tensão jurídico-política e combater os limites da cultura jurídica e judicial, do formalismo e do modelo epistemológico conformista, exigindo a redefinição da função social das mulheres e homens que estão à frente das instituições do sistema de justiça.

De fato, o direito e o sistema judiciário têm também que se transformar no processo paradigmático que envolve as instituições sociais e os sistemas de poderes, ao passo que cabe ao Poder Judiciário uma tarefa ainda mais intensa de revisão dos seus fundamentos políticos e democráticos, do seu papel e função social no Estado de enunciado democrático brasileiro.

Para isso, não se pode perder de vista o sentido dialógico que a democracia imprime a todo processo institucional, sem exceções, o que implica em inserir os juízes na disposição mediadora e dialógica que é a condição democrática para a aplicação do direito, ampliando as possibilidades de compreensão e de explicação dos problemas fundamentais do direito e das instituições que o realizam, de modo a reorganizar e criar as condições para a realização da justiça em diálogo com as transformações sociais.

Segundo obra notável de Mauro Cappelletti, o sistema de justiça atual fomenta o isolamento e o corporativismo dos seus atores, o que demanda uma práxis orientada para o rompimento epistemológico, cultural e institucional com esta condição, e a adoção de mecanismos de controle democrático externo e participação organizada do povo, sem interferir, e sem se eximir de contribuir no exercício e fortalecimento da independência e legitimidade da função judicante.

De fato, conforme lembra o filósofo Castoriadis, a justiça é uma condição da política e da cidadania, não da jurisdição. Assim como a própria sociedade é uma instituição contínua da política, a justiça é uma construção social da cidadania e é a resultante da experiência democrática por meio da qual espaços de atuação e de institucionalização e processos sociais novos são permanentemente inventados, realizando direitos e expandindo a emancipação humana.

Claude Lefort, por seu turno, alerta para o fato de que democracia é invenção, ao passo que se constitui como possibilidade contínua de criação de direitos. Assim, se a condição democrática contemporânea é dada pelo requisito da participação legitimadora, o debate sobre a justiça é, efetivamente, dever e direito de todas e todos. Mais do que mera participação argumentativa, a questão democrática implica, a exemplo do que já acontece em amplos setores do processo legislativo (iniciativa, audiências públicas, ouvidorias) e na gestão (controle social), participação funcional, inserindo o protagonismo social no processo mesmo de realização da justiça.

Desse modo, cogitar da participação social na administração da justiça implica na práxis para a conformação de um espaço de reflexão coletiva onde acerca da lei e da justiça se confrontem e sintetizem as maneiras possíveis de ver o mundo, de pôr em perspectiva a sua transformação, de intervir nas es-

truturas que o sustentam e comandam. Ocorre, no entanto, que o sistema de justiça e sobretudo o Judiciário se mantêm refratários à participação e controle social, não obstante constituir a soberania popular o fundamento sobre o qual se assenta a estrutura de poderes e suas respectivas instituições.

É por isso que uma concepção alargada de acesso à justiça, conforme a denominamos e agora encontramos reverberada nas páginas que seguem, implica em um procedimento de tradução, uma estratégia de mediação capaz de criar uma inteligibilidade mútua entre experiências possíveis e disponíveis para o reconhecimento de saberes, de culturas e práticas sociais que formam as identidades dos sujeitos que buscam superar os seus conflitos, o que faz do acesso à justiça algo mais abrangente que acesso ao Judiciário.

Uma mediação que leva à criação de condições para emancipações sociais concretas de grupos sociais concretos, num presente cuja injustiça é legitimada com base num maciço desperdício de experiências, práticas e concepções sociais e étnico-culturais de soluções de conflitos, mas que buscam criar sentidos e direções para práticas de transformação social e de realização de justiça, mediadas por um direito que se pode dizer achado na rua, em que esta é compreendida como metáfora do espaço público, político e social da realização do direito.

Em sentido distinto, os limites impostos por uma compreensão meramente institucional, e portanto restrita, de acesso à justiça, afirmam-se apenas em um plano de igualdade formal. Um conceito de acesso que mina a possibilidade de participação popular na interpretação de direitos esgota a porosidade entre ordenamentos jurídicos hegemônicos e contra-hegemônicos constituídos e instituídos pela prática dos movimentos sociais.

O nível restrito do acesso à justiça, portanto, se reafirma no sistema judicial. Já o nível mais amplo do mesmo conceito se fortalece em espaços de sociabilidade que se localizam fora ou na fronteira do sistema de justiça. Contudo, ambos os níveis se referem a uma mesma sociedade, na qual se pretende o exercício constante da democracia.

Em uma perspectiva de alargamento do acesso democrático à justiça, não basta institucionalizar os instrumentos decorrentes desse princípio, é preciso também reorientá-los para estratégias de superação desses mesmos pressupostos. Principalmente pelo Poder Judiciário, que tem se mostrado extremamente

recalcitrante à abertura de espaços para a ampliação das condições democráticas de realização da justiça.

Nesse sentido, certas contradições precisam ser resolvidas, sendo oportuno retomar aqui algumas reflexões assim formuladas em outra ocasião. Primeiro, criar condições para inserir no modelo existente de administração da justiça a ideia de participação popular que não está inscrita em sua estrutura; segundo, superar o obstáculo de uma demanda de participação popular não estatizada e policêntrica, num sistema de justiça que pressupõe uma administração unificada e centralizada; terceiro, fazer operar um protagonismo não subordinado institucional e profissionalmente, num sistema de justiça que atua com a predominância de escalões hierárquicos profissionais; quarto, aproximar a participação popular do cerne mesmo da salvaguarda institucional e profissional do sistema, que é a aplicação do direito; quinto, considerar a participação popular como um exercício da cidadania, para além do âmbito liberal individualizado, para alcançar formas de participação coletiva assentes na comunidade real de interesses determinados segundo critérios intra e transsubjetivos.

Parece residir no âmbito dessas reflexões o teor desta interessante e necessária iniciativa da JusDh, aqui traduzida em publicação organizada pela Terra de Direitos, ao se referir ao conjunto de concepções, atores sociais, experiências e movimentos necessários para a compreensão do acesso, democratização e controle social da justiça em sua dimensão real e social, para além dos limites restritos do desenho político e institucional conferido por um ordenamento jurídico fundado e ainda apegado a bases substanciais de colonialidades do saber e do poder.

Dessa práxis partem interpelações aos agentes públicos responsáveis pela formulação de políticas públicas legislativas, funcionais e judiciárias, na medida da oferta de análises críticas às modernizações meramente funcionais do aparato, sem levar em conta novas subjetividades sociais que abrem perspectivas para outros modos de considerar o próprio direito ou a estabelecer soluções não judiciais e até mesmo comunitárias para conhecer, mediar e resolver conflitos.

Um pouco dessa práxis pode ser demonstrada nos estudos que compõem a série *“Pensando o direito”*, que a Secretaria de Assuntos Legislativos, do Minis-

tério da Justiça, promoveu em seus editais dirigidos aos grupos universitários de pesquisa. Num desses trabalhos, que tive a oportunidade de liderar (Observatório do Judiciário, Série Pensando o Direito, UnB/UFRJ, PNUD/Secretaria de Assuntos Legislativos/Ministério da Justiça, Brasília, nº 15/2009), foi possível estabelecer pesquisa com assessorias jurídicas de movimentos sociais e extrair de suas observações a visão negativa dos modelos adjudicatórios do sistema legal e judiciário, presos às normas constituídas como unidade de análise das relações de conflito e incapazes de realizar até mesmo as promessas constitucionais de realização da justiça, entre outros fatores, pela “resistência a trabalhar com o **direito da rua**”, pela “baixa sensibilidade para as demandas da comunidade”, pelos “limites culturais para a percepção de sujeitos e demandas inscritas nos conflitos sociais”, pela manutenção de “corpo com formação técnica desvinculada das experiências do mundo da vida”, pela “postura institucional burocrática” e pela “pouca permeabilidade ao controle social”.

Em contrapartida, pediam esses prestamistas de uma justiça atualizada e modernizada para além do simplesmente funcional-burocrático-legal: “respeito às temporalidades democráticas”, “fortalecimento comunitário”, “educação em direitos humanos”, “uso dos meios de comunicação”, “conscientização e sensibilização” e, em síntese, “reconhecimento e acreditamento do protagonismo das experiências de mediação social realizadas fora das instâncias estatais”. Remeto ao texto do relatório publicado no volume indicado, especialmente as ementas explicativas das categorias acima destacadas, conforme as páginas 22, 23, 26 e 27.

A institucionalização, no âmbito da Secretaria de Reforma do Judiciário, de um Centro de Estudos sobre o Sistema de Justiça (CEJUS) e, sobretudo, de uma proposta de diálogo sobre justiça, do qual a Revista “Diálogos sobre Justiça” é a tribuna mais eloquente, levou ao aprofundamento dessas diretrizes e logrou criar um repositório de estudos muito relevantes que mais evidenciaram a pertinência da formulação de alternativas.

Ponho em relevo, entre outros trabalhos, até porque dele participam pesquisadores que se encontram entre os autores da obra aqui prefaciada, o “*Estudo sobre soluções alternativas para conflitos fundiários agrários e tradicionais*”, intitulado “*Casos emblemáticos e experiências de mediação. Análise para uma cultura institucio-*

nal de soluções alternativas de conflitos fundiários rurais”, (Pesquisa elaborada em parceria estabelecida em acordo de cooperação internacional firmado entre a Secretaria de Reforma do Judiciário, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e a organização Terra de Direitos – Projeto BRA/05/036, SRJ/MJ, Brasília, 2013). E o faço para registrar, entre as suas conclusões, aquela que reforça a busca de alternativas estruturantes. Com efeito, dizem os autores (pág. 123): “Diante do cenário da tendência à judicialização dos conflitos fundiários rurais, em oposição à perspectiva de bloqueio do Poder Judiciário no que diz respeito à solução adequada destes conflitos, este manual busca contribuir para a produção de um efeito de desbloqueio institucional do Poder Judiciário, na medida do incentivo à incorporação de procedimentos dialógicos e manejo de instrumentos extra ou não estritamente judiciais à sua cultura judicial e institucional, quando se encontra diante de um conflito rural judicializado”.

Finalizo voltando ao tema da práxis. Mas práxis histórica, aqui sistematizada e traduzida em uma concepção multifacetada de justiça, compreendida a partir de novos e mais modernos desenhos institucionais de participação popular em sua administração e realização, ora realizada através da mediação institucional da jurisdição, ora compreendida desde uma nova e mais democrática perspectiva dialógica de jurisdição, ora identificada mesmo com uma justiça sem jurisdição, enunciando os princípios de uma legítima organização social da liberdade na práxis social orientada pela efetivação dos direitos humanos.



Feleket,

SEÇÃO I

**PARA UMA
LEITURA
E PRÁXIS
POLÍTICA
DE JUSTIÇA**

Do acesso ao controle social: os movimentos sociais e a luta pelos direitos humanos em face da expansão política da justiça¹

Antonio Escrivão Filho²

-
1. Artigo elaborado no âmbito de atuação do eixo Justiciabilidade dos Direitos Humanos e Democratização da Justiça, da Terra de Direitos – Organização de Direitos Humanos, com a contribuição de Darci Frigo e Luciana Pivato.
 2. Advogado. Associado da Terra de Direitos – Organização de Direitos Humanos, Membro da JusDh (Articulação Justiça e Direitos Humanos), da Renap (Rede Nacional das Advogadas e Advogados Populares) e do Núcleo de Direitos Humanos do escritório Cezar Britto Advogados Associados. Doutorando em Direito pela UnB.

INTRODUÇÃO:

Apontamentos sobre a função judicial no Brasil

Em sua história, o Brasil vivenciou à distância um sistema de justiça que pouco se alterou em sua forma e conteúdo de organização institucional e política para a prestação da justiça. No que diz respeito ao seu desenho institucional, observa-se uma estrutura sustentada de um lado por eficientes mecanismos internos de hierarquia e verticalização do poder, em oposição, de outro lado, aos princípios de autonomia e independência apropriados pelos seus agentes e exercidos estrategicamente como forma de blindagem em relação ao controle político e econômico externo, porém com forte e selecionado efeito de bloqueio em relação ao controle social democrático.

Nesses termos, a estrutura do Poder Judiciário deve ser compreendida desde uma dupla condição, de um lado interna, como expressão institucional da organização política da justiça, e externamente, como organização do poder político de exercer a justiça, constringida e restringida ao monopólio do exercício da função judicial.

Desse modo, desde uma perspectiva de organização política, o Poder Judiciário brasileiro tende a uma conservação institucional de uma maneira tão rígida que Raúl Zaffaroni (1995) chega a compará-la com as Forças Armadas, refletindo-se em um encastelamento historicamente justificado sob o argumento de uma necessidade democrática de distanciamento social para a imparcialidade e de uma supremacia política decorrente justamente do caráter apolítico, denominadamente técnico, de sua função.

É certo que tal estado de coisas político de justiça remonta em seus antecedentes à própria origem do que se poderia denominar Estado brasileiro, tendo em vista, por exemplo, já constar da Constituição de 1824 que o poder de delegação do exercício da função judicial na cúpula de justiça cumpria ao chefe do Poder Executivo, no caso, o Imperador. Em dias atuais, como se discute adiante, ainda cumpre à/ao chefe do Poder Executivo a indicação para o Su-

premo Tribunal Federal, com base em critérios ainda mais estritos que os inaugurados e reiterados desde a Constituição de 1891.

Nesses termos, analisado sob o referencial do desenho político da delegação da função judicial para a cúpula da justiça, pode-se afirmar que pulsa vigorosamente ainda uma estrutura de colonialidade na organização do poder político de justiça no Brasil. Para Quijano (2010), a colonialidade significa uma complexificação e expansão dos sentidos da dominação colonial para outros campos que se manifestam em interação e reforço daqueles tradicionalmente inscritos no colonialismo, notadamente a exploração econômica e a dominação territorial. Assim, “opera em cada um dos planos, meios e dimensões, materiais e subjetivos, da existência social cotidiana e da escala societal” (QUIJANO, 2010, p. 84).

Já no século XX, o discurso técnico de distanciamento político foi agravado com a imposição do regime totalitário, sobretudo com o advento do Ato Institucional nº 5, que viria subjugar e afastar da apreciação judicial os atos políticos do governo militar (art. 11) e os praticados contra ele, através da suspensão do *habeas corpus* para crimes contra a segurança nacional (art. 10). No limite, observa-se a aposentadoria compulsória de três Ministros do STF (Hermes Lima, Evandro Lins e Silva e Victor Nunes Leal). Consolidava-se o que Anthony Pereira (2010) chamou de legalidade autoritária, uma das marcas características do regime ditatorial civil-militar³ brasileiro que consistiu em justamente conferir revestimento formal legal ao sistema de violência política de estado.

Produzia-se, assim, um discurso e um efeito de legitimidade ao regime autoritário, na medida em que se mantinha o aparente funcionamento de uma justiça politicamente neutralizada.

Desse modo, como efeito de tal afastamento declarado da justiça em relação aos problemas sociais, se produziu uma cultura judicial ora alienada, ora coagida e ora condescendente com o regime autoritário, o que se reflete de maneira preo-

3. O termo “ditadura civil-militar” designa uma interpretação de que o período de exceção no Brasil, inaugurado com a tomada do poder pelos militares em 1964, foi produto de uma articulação entre elementos das Forças Armadas juntamente com segmentos da sociedade civil, notadamente empresários e multinacionais. O termo é utilizado nos documentos produzidos pela Comissão Nacional da Verdade (2013).

cupante na prestação da justiça nos dias de hoje, sobretudo quando se verifica a completa ausência de medidas de reformas institucionais orientadas para a efetivação dos direitos humanos, no âmbito do Poder Judiciário. Como apontam Abrão e Torelly, por exemplo, “a mais notória dimensão de não desenvolvimento da justiça transicional brasileira é, sem dúvida, a dimensão da justiça” (2011, p. 230).

De fato, ao contrário do que realizado pela ditadura, não se observou uma depuração institucional no âmbito do STF, de modo que o novo regime constitucional de enunciado democrático teve de ser imediatamente defendido e aplicado por nove dentre os onze ministros que compunham a Corte, indicados pelos militares, e o último deles se aposentou tão somente no ano de 2002.

Em sentido contrário, sob a ótica da justiça de transição no Brasil, avalia Silva Filho (2011, p. 282):

[...] o *fortalecimento das instituições democráticas* traz a imperiosidade da reforma das instituições públicas que, durante o regime de exceção, permitiram e se amoldaram à prática sistemática de crimes contra a humanidade, especialmente as instituições relacionadas à Justiça e à Segurança. (grifos no original)

Assim, no cenário autoritário imperou na instituição e na sua imagem institucional o argumento técnico como justificativa para o distanciamento em relação às questões sociais, políticas e econômicas. Este aspecto contribuiu para que fosse talhada no interior do Poder Judiciário e no próprio imaginário social uma concepção e cultura de que os direitos políticos, econômicos e sociais não se encontravam no âmbito de competência da função judicial que, historicamente, ou havia sido exercida para fins de controle social (repressão política e social) ou acessada para dirimir conflitos interindividuais de natureza essencialmente civilista, nos marcos do contratualismo e patrimonialismo.

Diante de uma cultura judicial reativa – que só sai de sua inércia para resolver uma dimensão estritamente jurídica do conflito, sem interferir no tipo ou no nível concreto da demanda – e retrospectiva, caracterizada por uma sub-sunção lógica de fatores e normas desprovida de referenciais sociais, éticos e políticos (SANTOS, 2009), o Poder Judiciário devia funcionar a reboque dos outros poderes, a fim de legitimá-los.

Desse modo, foi forjada na instituição uma cultura jurídica de distanciamento em relação à realidade socioeconômica da população, e uma compreensão de que o Judiciário não tem o dever, ou sequer competência funcional, para dirimir conflitos que fujam dos binômios civil-contratual ou criminal-controle social. Paralelamente, a própria estrutura organizacional do Poder Judiciário se forjou de modo adequado a essa cultura: tudo atende à lógica do processo interindividual de resolução de conflitos de interesses isonômicos (sem qualquer consideração sobre a condição socioeconômica das partes ou da coisa litigiosa), desde a organização da burocracia cartorial, passando pelo sistema processual, até a seleção, formação e promoção dos magistrados.

Este é o Poder Judiciário que recebeu uma Constituição de cunho essencialmente dirigente, em que se propunha a constitucionalização de uma série de direitos políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais em sua forma individual, coletiva e difusa. Uma Constituição que anunciou a forma de Estado Democrático de Direito através de uma democracia representativa, com mecanismos de participação social e princípios republicanos de controle sobre a coisa pública, com fundamento na soberania popular.

Com bases nessas observações críticas, apresenta-se aqui uma análise sobre a estrutura e organização política do Poder Judiciário brasileiro, explorando a sua dimensão de instituição pública e identificando na relação entre as funções de administração da justiça, em sua determinação sobre a prestação jurisdicional, o fundamento, os espaços e os mecanismos de possibilidade de um programa de participação e controle social da justiça no que tange à efetivação dos direitos humanos.

Organização e gestão política do Judiciário como pano de fundo para o acesso à justiça

 Poder Judiciário compõe o quadro institucional do Estado brasileiro, executando uma política pública específica, caracterizada pela prestação da justiça. Nesse sentido, seus agentes (magistrados) desempenham uma função

política especializada, classicamente definida a partir de três eixos que assumiriam maior complexidade a partir do processo de democratização iniciado em 1987: 1. Controle social por meio da solução de conflitos; 2. Garantia de efetividade e controle dos atos do Legislativo e Executivo; 3. Legitimação dos atos dos outros dois Poderes da República (SANTOS, 1989).

Assim, a fim de conhecer a sua condição política, há que se compreender que o Poder Judiciário conta com uma gigantesca e complexa estrutura física, administrativa e de pessoal. Possui dotação orçamentária para o desenvolvimento de suas atividades e autonomia para a delimitação de previsão e gestão financeira. Tem órgãos de direção, planejamento e gestão de suas atividades, além de mecanismos disciplinares internos.

Desse modo, importa conhecer melhor esses espaços pouco transparentes que, de uma forma mediata, porém estrutural, e até velada, acabam por determinar a forma e o conteúdo da prestação jurisdicional, atividade fim do Poder Judiciário no Brasil. Dado o seu tamanho e complexidade estrutural e organizacional, existe no interior de sua estrutura uma pesada organização político-administrativa voltada para o governo de suas atividades. Esse governo do Judiciário é caracterizado pela normatização de condutas e procedimentos (nepotismo, seleção e promoção dos magistrados); elaboração de estatísticas; elaboração de estratégias institucionais para superar problemas e aprimorar a gestão (criação de conselhos, câmaras, grupos especiais, designação de juizes e servidores para atividades específicas, etc.) e exercício da função disciplinar.

Em termos concretos, as atividades de governo do Judiciário consistem em identificar problemas estruturais da prestação jurisdicional e apontar fórmulas e medidas para solucioná-los. Para isso, dispõe do poder de instrução normativa, de caráter administrativo, para regulamentar procedimentos, determinar ou propor, sugerir ou indicar medidas a serem adotadas pelos agentes sob o seu comando, o que historicamente serviu de instrumento de manutenção das estruturas internas de poder, principalmente através de medidas de contratação de servidores em cargos comissionados (inclusive com difundido nepotismo), e do controle oligárquico e ideológico sobre os processos de seleção, formação e promoção dos magistrados.

De outro lado, a questão do planejamento estratégico é algo extremamente

novo na cultura judiciária brasileira. De fato, o tema foi inaugurado no Brasil com o ambiente de debate sobre a eficácia, morosidade e previsibilidade dos resultados da prestação jurisdicional, o que culminou na EC nº 45/04, e na instituição do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), trazendo à tona questões e problemas estruturais do Poder Judiciário que, por via de consequência democrática, devem estar à vista e sob a criatividade e controle da sociedade.

Dentre as atividades de governo da justiça, poderiam ser identificadas, assim, a elaboração de estratégias e metas de acesso à justiça e democratização da sua gestão política. Outras atividades concretas de governo da justiça podem ser identificadas na definição de temas prioritários a serem enfrentados e explorados pelos órgãos de gestão, a realização de audiências públicas sobre problemas da justiça local, ou, ainda, a definição de temas transversais a serem trabalhados em toda e qualquer atividade realizada, como a questão da formação e capacitação em temas de direitos humanos, o que indicaria os elementos para a elaboração de uma política pública de justiça a ser implementada em sede da gestão política do Judiciário.

Ressalte-se, no entanto, que o Brasil ainda prescinde de democracia interna nas instâncias políticas da gestão interna do Judiciário, onde não se verifica quase nenhuma experiência de eleição por sufrágio, seja entre a magistratura e menos ainda com inclusão dos servidores da justiça. Em sentido contrário, todos os cargos que desempenham funções políticas de governo respondem à lógica da elegibilidade ou nomeação por um misto de indicação legal e funcional (Tribunais Superiores e Conselhos de Justiça) e antiguidade (Tribunais de 2ª instância).

Ao lado das atividades políticas de governo, identificam-se também atividades de gestão dos recursos financeiros e dos recursos humanos, no sentido do planejamento estratégico definido. Observa-se que a gestão do Judiciário é caracterizada pela previsão e planejamento orçamentário (na medida da Lei de Diretrizes Orçamentárias anual); planejamento financeiro (no sentido da definição sobre a distribuição dos recursos disponíveis – receita/despesa); gestão dos recursos humanos (formação, colocação e deslocamento dos magistrados e servidores); gestão da espacialização das suas atividades fins (gestão da estrutura).

Esse é o espaço do exercício do poder político voltado para o interior das estruturas do Poder Judiciário, que possuem elevada importância, dada a sua

condição estrutural e organizacional em relação à prestação da justiça no cotidiano. É o espaço em que se administra, portanto, a receita disponível, e define a sua alocação estratégica, não sem considerar aí quais os temas e matérias jurisdicionais, ou programas no âmbito da gestão, ou estruturas prioritárias que devem receber um maior montante de recursos para o desempenho de suas atividades, quer no sentido da contratação de funcionários, ou no implemento da infraestrutura, ou programas de formação institucional e social, atendimento ao público e acesso à justiça. A administração da receita judiciária, portanto, guarda íntima relação com a distribuição da justiça.

É onde se realiza a efetiva implementação do planejamento estratégico, da definição, criação, regulamentação e indicação dos Conselhos, Câmaras e grupos temáticos, e do orçamento disponível; dos encaminhamentos concretos no sentido da tomada de medidas em relação às metas e temas prioritários; da designação de agentes para atividades especiais prioritárias (visão jurisdicional estrutural em temas estruturais x prestação jurisdicional isolada em questões estruturais).

Onde se define a colocação dos agentes judiciários, tanto magistrados quanto servidores, respeitando-se as garantias da magistratura e o seu deslocamento, principalmente a partir das exceções à regra. Espaço em que se define concretamente a forma e o conteúdo dos processos de seleção, formação e promoção, sobretudo dos magistrados, vinculando a sua cultura e carreira, e portanto, a sua conduta jurisdicional, ao próprio exercício do poder político interno, às suas tendências de conservação e manutenção historicamente sedimentadas, à vinculação e obediência à doutrina e jurisprudência orientada.

Identifica-se aí o espaço do que Boaventura (2007) chama de política pública de justiça, que consiste na definição estratégica de uma atuação estruturada do Poder Judiciário, também em parceria com outras instituições, e para além da atividade da prestação jurisdicional em si, voltada para o enfrentamento e superação de problemas concretos da população referidos ao acesso à justiça, acesso aqui compreendido como o efetivo alcance a uma prestação jurisdicional justa e eficaz, levando-se em conta os problemas socioeconômicos e as barreiras culturais entre as partes e o próprio Judiciário.

Também se encontra referência a uma política de direitos, que “designa um conjunto de medidas a partir das quais seria possível explorar mais plena-

mente o potencial do sistema jurídico para a produção da cidadania e a realização dos Direitos Humanos” (BRASIL, 2007, p. 2). Ao que parece, o Poder Judiciário possui uma competência concorrente com o Poder Executivo na elaboração e implementação dessa política pública especial.

Os órgãos do Poder Judiciário e suas funções político-administrativas

Na lógica dessa organização administrativa, as atividades de gestão são distribuídas entre os juízes diretores de fóruns nas comarcas e seções judiciárias da justiça, em grau de subordinação hierárquica em relação à presidência dos respectivos Tribunais, às quais se somam também as atividades de governo e poder disciplinar, exercido pelas corregedorias de justiça.

Observe-se, portanto, que a presidência dos Tribunais acumula e concentra o poder político de governo e gestão na justiça brasileira, ao lado do poder disciplinar, ao passo que continua a exercer, ainda, funções jurisdicionais de alta intensidade política, como a competência exclusiva e originária para analisar e conceder a chamada suspensão de segurança, instituto processual civil de prerrogativa exclusiva do poder público que tem o condão de atribuir liminarmente (quer dizer, em uma análise superficial e sem analisar o mérito da questão) efeito suspensivo a toda e qualquer decisão proferida contra a administração pública, nas diversas esferas federativas.

Em tempos de neodesenvolvimentismo, a suspensão de segurança nesses moldes vem se demonstrando um intenso e eficaz instrumento de imposição de grandes empreendimentos de infraestrutura e expansão agrícola, ignorando as devidas salvaguardas e garantias de direitos de povos indígenas e comunidades impactadas, como a realização da consulta prévia nos moldes da convenção 169 da OIT. Trata-se, portanto, de um eficiente instrumento jurídico-processual desenhado sob a lógica da organização política da justiça, e apropriado como instrumento jurídico, e assim, de legitimação de violações de direitos humanos realizadas na medida da interlocução entre o Poder Executivo e o Poder Judiciário.

Eis um cenário que se apresenta desde uma nova perspectiva de violações, realizadas e impulsionadas pelo Estado de enunciado democrático. Como afirma Boaventura:

A luta pelos direitos humanos nas primeiras décadas do século XXI enfrenta novas formas de autoritarismo que convivem confortavelmente com regimes democráticos. São formas de fascismo social, como as tenho designado no meu trabalho. Se a voracidade de recursos naturais e de terra deste modelo de desenvolvimento continuar a influenciar os Estados e governos democráticos para, por um lado, fazer tábua rasa dos direitos de cidadania e humanos, incluindo os que estão consagrados pelo direito internacional e, por outro, para reprimir brutal e impunemente todos aqueles que ousam resistir-lhe, é possível que estejamos ante uma nova forma de fascismo social, o fascismo desenvolvimentista. (2013, p. 122)

Em outra esfera, os Conselhos de Justiça (Conselho Nacional de Justiça – CNJ, Conselho da Justiça Federal, Conselho da Justiça do Trabalho) possuem competência precípua de governo do Judiciário, aliado à função disciplinar. De outro lado, não possuem função ou hierarquia jurisdicional. Nesse sentido, o CNJ foi concebido originalmente com a função de sistematizar e unificar as diretrizes para o governo e gestão do Poder Judiciário nacional, sem ferir a autonomia dos Tribunais Superiores e de 2º grau, que historicamente exerciam o governo da justiça sem qualquer planejamento estratégico, comunicação e padronização de procedimentos, sem qualquer transparência ou concepção de *accountability* em relação à sociedade.

Vale mencionar, no entanto, a queixa da magistratura de primeira instância no que diz respeito à pressão que os procedimentos de padronização e eficiência estipulados pelo CNJ vêm realizando sobre a atividade jurisdicional. Tema de grande relevância para a justiça, a verdade é que se de um lado o preenchimento de formulários estatísticos e alcance de metas de produtividade estão inseridos em uma lógica de modernização gerencial da justiça, de outro lado não é menos verídica a crítica que aponta para uma limitação estritamente quantitativa em tais procedimentos e metas, causando uma espécie de efeito de ode à celeridade processual, em detrimento de uma gestão da atividade ju-

risdicional calibrada entre a explosão de litigiosidade contratual civil e administrativa, e o bloqueio e baixa capacidade institucional da justiça para lidar com casos de litígios estruturais referidos a direitos humanos de sujeitos coletivos de direitos, como o analisado por Rodríguez Garavito na Colômbia (2010) e pela Terra de Direitos em pesquisa sobre conflitos fundiários e novas perspectivas de interlocução e soluções judiciais (SAUER et al., 2013).

Paralelamente, no CNJ foi alocada a Corregedoria Nacional de Justiça, órgão disciplinar que já teve questionado e reconhecido no STF o seu poder de correição originária sobre todo o Poder Judiciário nacional,⁴ além de receber denúncias e reclamações com vistas à instauração de procedimentos disciplinares contra magistrados, o que não vem se desenvolvendo sem uma intensa e constante polêmica, ora em função do desvelamento de esquemas de corrupção ou desvio de dinheiro público envolvendo juízes e desembargadores, ora em função de processos correicionais que se apresentam com verdadeiro aspecto de criminalização de magistrados que ousam desafiar estruturas de poder (econômico, político e judicial) local.

Há que se observar que o CNJ chegou a desenvolver algumas iniciativas de políticas públicas de justiça, elaborando programas de intervenção social na esfera da justiça, assinando convênios com entidades públicas e privadas e alocando recursos para a sua execução.⁵ Para além de uma avaliação das iniciativas em si, no entanto, o que se ressalta aqui é o fato de tais iniciativas abrirem caminho para que a sociedade provoque outros órgãos de governo e gestão judicial para que assumam também a sua competência em relação à elaboração e implementação de programas, procedimentos de controle e participação social e políticas de distribuição de justiça.

Já os Tribunais Superiores têm autonomia de governo e gestão de suas

-
4. Cf. na Seção III a “Carta Aberta pela Transparência e Democratização do Judiciário”, assinada por cerca de 200 entidades de direitos humanos e 100 personalidades do mundo jurídico, acadêmico e político, direcionada ao Conselho Federal da OAB. Disponível em: <http://www.jusdh.org.br/2012/09/22/jusdh-entrega-carta-aberta-pela-transparencia-e-democratizacao-do-judiciario-ao-presidente-do-conselho-federal-da-oab/>.
 5. Exemplo: Fórum Nacional de Conflitos Fundiários, Mutirão Agrário, Mutirão Carcerário, Programa Começar de Novo, dentre outros.

próprias atividades, mas não têm hierarquia de tais funções em relação aos Tribunais de 2º grau.

Quanto ao STF, interessa o debate acerca da fórmula de delegação política da função judicial, cujo processo de nomeação responde a uma lógica estritamente política de concentração do poder de escolha, sem qualquer espaço, na experiência histórica, para o debate e participação social neste importante momento da política de justiça. Aventa-se, portanto, a necessidade de democratização do processo político de nomeação de ministros da Suprema Corte, bem como dos conselheiros do CNJ e CNMP, e do Procurador-Geral da República, desenvolvendo e regulamentando mecanismos que confirmam maior transparência, participação e controle social nessa instância da política judicial.

Como se observa da “Carta Aberta à Presidenta da República”,⁶ assinada em 2011 por mais de 100 entidades do país (JUSDH, 2011), reivindica-se que ao procedimento formal de indicação presidencial de nomes para o STF devem ser incorporados mecanismos de transparência e participação social – como a realização de chamada, consulta e audiência pública, por exemplo – ao passo que aos critérios de “notável saber jurídico e reputação ilibada” deve ser atribuída nova semântica, a fim de que sejam preenchidos de conteúdos que indiquem uma carreira comprovadamente orientada para a promoção e efetivação dos direitos humanos. Como se lê na “Carta à Presidenta”, lançada por ocasião da vaga aberta no STF pela aposentadoria do Ministro Eros Roberto Grau:

Vimos solicitar que o compromisso com os direitos humanos e a perspectiva de gênero sejam elevados a critério fundamental para a escolha da Presidenta, aliado à instituição da transparência e participação social como procedimentos democráticos de todas as indicações para os Tribunais Superiores. (JUSDH, 2011).

Interessante notar, por seu turno, que tal iniciativa é inspirada na experiência argentina de pressão social que deu origem ao Decreto Presidencial nº 222/2003, cujo texto prevê expressamente o critério de compromisso com os

6. Cf. a íntegra da “Carta Aberta à Presidenta da República” na seção III desta publicação.

direitos humanos como requisito subjetivo para a indicação para a Suprema Corte argentina:

Art. 2° — Déjase establecida como finalidad última de los procedimientos adoptados, la preselección de candidatos para la cobertura de vacantes en la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION en un marco de prudencial respeto al buen nombre y honor de los propuestos, la correcta valoración de sus aptitudes morales, su idoneidad técnica y jurídica, su trayectoria y su compromiso con la defensa de los derechos humanos y los valores democráticos que lo hagan merecedor de tan importante función.

Nesse mesmo sentido, tratando-se do desenho institucional da forma e conteúdo dos procedimentos e critérios de delegação do poder político para a cúpula da justiça, a Constituição boliviana de 2009, por seu turno, apresenta um texto que desestabiliza as bases cristalizadas daquele modelo fundado sobre a concentração de poder, abrindo os horizontes semânticos acerca dos marcos institucionais de justiça postos à disposição da modernidade ocidental:

Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia

*Artículo 197. I. El Tribunal Constitucional Plurinacional estará integrado por Magistradas y Magistrados **elegidos con criterios de plurinacionalidad, com representación del sistema ordinario y del sistema indígena originario campesino.***

*Artículo 198. Las Magistradas y Magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional **se elegirán mediante sufragio universal, según el procedimiento, mecanismo y formalidades de los miembros del Tribunal Supremo de Justicia.***

*Artículo 199. I. Para optar a la magistratura del Tribunal Constitucional Plurinacional se requerirá, además de los requisitos generales para el acceso al servicio publico, haber cumplido treinta y cinco años y **tener especialización o experiencia acreditada de por lo menos ocho años em las disciplinas de Derecho Constitucional, Administrativo o Derechos Humanos. Para la calificación de méritos se to-***

mará en cuenta el haber ejercido la calidad de autoridad originaria bajo su sistema de justicia. II. Las candidatas y candidatos al Tribunal Constitucional Plurinacional podrán ser propuestas y propuestos por organizaciones de la sociedad civil y de las naciones y pueblos indígena originário campesinos. (Grifo nosso)

Como é de se observar, experiências de mobilização, participação e controle social da justiça existem, na medida de inovações institucionais que respondem a uma lógica política de democracia participativa, compreendendo a função judicial em sua condição eminentemente política, sem ignorar ou violar os preceitos da autonomia e independência judicial.

Passando adiante na análise, são encontrados os Tribunais de Justiça (Justiça estadual) e os Tribunais Regionais Federais (Justiça federal), que compõem a 2ª instância da justiça brasileira. São os órgãos do Poder Judiciário que, historicamente, possuem maior competência funcional e, conseqüentemente, força no governo e gestão do Judiciário. De fato, tais Tribunais acumulam as funções de governo e gestão nos respectivos estados e regiões do país.

Como dito acima, até o advento do CNJ, com a EC nº45/04, os Tribunais de 2º grau exerciam com total autonomia o governo e a gestão de suas atividades e das unidades judiciais sob o seu território (comarcas e seções judiciárias). Diante disso, não havia um padrão ou controle sobre as atividades de cunho administrativo, e talvez qualquer planejamento em relação ao governo das atividades, o que certamente contribuiu para a crise de acesso, morosidade, ineficácia e corrupção das funções básicas da justiça. Quer dizer, avalia-se que esta crise advém, dentre outros motivos, justamente da falta de controle das funções político-administrativas do Judiciário.

A questão da democracia interna no governo e gestão dos Tribunais de 2ª instância é elemento de forte tensão e pauta política da magistratura de 1ª instância. Segundo pesquisa de Maria Tereza Sadek, 79,1% dos juízes são a favor da participação da categoria na definição do orçamento e 85,5% a favor de eleições diretas para órgãos de direção dos Tribunais, enquanto apenas 48,4% e 52,6% dos desembargadores aprovam essas propostas, respectivamente (2006, p. 57).

Não se verifica na pauta da magistratura, no entanto, uma compreensão mais participativa da gestão política da justiça que vá além das fronteiras corporativas, uma vez que não se cogita, no ambiente político da carreira, a abertura democrática à participação dos servidores da justiça na gestão das suas atividades.

Verifica-se, ainda, que os Tribunais de 2ª instância possuem poder disciplinar, por parte das Corregedorias Gerais de Justiça, órgãos de certa forma autônomos na estrutura do Tribunal, porém politicamente vinculados à Presidência. Dessa forma, o poder disciplinar pode funcionar, e certamente funcionou ao longo da história, como instrumento de controle – até mesmo ideológico – da atividade da magistratura de 1ª instância.

De fato, como visto acima, a questão do controle sobre a justiça foi tema central no ainda recente regime ditatorial brasileiro, dada a sua característica de legalidade autoritária voltada à legitimação política do governo, através da ideia de funcionamento da justiça. Por suposto, para que o modelo funcionasse, a justiça deveria estar sob o controle do Executivo autoritário.

Não há que se olvidar que as regras de organização e disciplina vigentes ainda hoje emanam da Loman (Lei Orgânica da Magistratura Nacional), promulgada em 1979, em pleno regime autoritário, e cuja estrutura de verticalização do poder político institucional responde a uma concepção de controle do Poder Judiciário pelo Executivo militarizado, em uma lógica em que as cúpulas dos Tribunais funcionam como mediação entre o controle do Executivo e toda a complexa estrutura de justiça do país (ZAFFARONI, 1995).⁷

Para além de tratar-se de uma questão do passado, importa reconhecer que tal estrutura de controle político do Poder Judiciário ainda se mantém vigorosa no regime de enunciado democrático, a partir de uma notável variação de forças: se por um lado a instituição da justiça reconquistou e se fortaleceu

7. Some-se a este modelo de controle, ainda, o fato de que nos termos dos artigos 94 a 96 da Emenda Constitucional de 1969 o Ministério Público passou a ser instituição integrante do Poder Executivo, reconquistando a sua autonomia e independência tão somente com a Carta de 1988.

politicamente na democracia brasileira, consolidando as suas garantias de autonomia e independência em relação ao Poder Executivo, de outro lado, observa-se que reina ainda um intenso controle político exercido sobre a magistratura a partir dos Tribunais de 2ª instância.

Observa-se que esses são os Tribunais que têm maior controle do governo e gestão do acesso à justiça brasileira, desde a autonomia para a definição e gestão do orçamento até a competência para planejar e organizar a própria estrutura gerencial e jurisdicional da justiça de 1º grau, que consiste na porta de entrada e também a de saída da justiça brasileira, tendo em vista que, segundo dados de 2009, cerca de 90% dos processos da justiça estadual, e 77% da justiça federal, se encerram na 1ª instância.⁸

Uma questão relevante nesse aspecto consiste na competência absoluta desses Tribunais no planejamento e gestão dos processos de seleção, formação e promoção da magistratura. Dada a cultura política institucional de controle e verticalização, os Tribunais concebem e organizam tais processos de maneira a vincular a magistratura às tendências políticas do Tribunal (GAROUPA, 2008).

De fato, ao passo que o processo de seleção é rígida e absolutamente organizado pelo respectivo Tribunal, a sua cúpula acaba por determinar o perfil dos ingressantes na magistratura na medida do perfil étnico, político, ideológico, econômico, social e cultural daqueles que comandam a gestão judiciária,⁹ um espaço de produção histórica de ausências ligadas à questão de gênero, raça, etnia e outras dimensões existenciais. Não é outra coisa que indica o censo publicado pelo CNJ (2014), ao concluir que apenas 1,4% e 0,1% da magistratura brasileira se identifica como preta ou indígena, respectivamente, e apontar que nunca o ingresso de mulheres foi maior que o de homens por concursos, em um emblemático cenário em que a distância entre eles se agrava no ano de 2013. Sem olvidar que o percentual de mulheres na magistratura é reduzido pela metade na medida da progressão da carreira.

8. Fonte: ANUÁRIO DA JUSTIÇA, Consultor Jurídico, p. 8 e 10, 2009.

9. Cf. a tese de ALMEIDA, Frederico de. A nobreza togada: as elites jurídicas e a política de justiça no Brasil. Tese de Doutorado. 329 p. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas – Universidade de São Paulo, 2010.

Por intermédio de um processo nos mesmos moldes, a formação intelectual (ética, moral, ideológica, epistemológica e técnica) adquire ares de formação, conforme os padrões impostos pelo Tribunal. Por fim, através do processo de promoção profissional se concretiza a filtragem daqueles que se alinham às tendências técnico-políticas da cúpula judicial, e portanto podem ascender, em um futuro próximo, aos próprios cargos de gestão, garantindo a perpetuação do sistema.

Na outra ponta política do Judiciário, a magistratura de 1ª instância detém o poder atomizado de gerenciar o acesso à justiça no caso concreto. Para Falcão (2006), é a portadora do gene de heterogeneidade do Poder Judiciário brasileiro. De fato, na medida do processo histórico de produção de ausências relacionadas às diversidades existenciais, não há que se negar alguma diversidade em um universo de 16.812 magistrados em atividade no Brasil (CNJ, 2014). É nesse sentido que é possível afirmar também que apesar daquele processo de seleção, formação e filtragem político-cultural exercido pelos Tribunais, o Poder Judiciário não é um bloco monolítico e também tem em sua organização agentes comprometidos com a efetivação dos direitos humanos, como é exemplo mais marcante a atuação da Associação dos Juízes para a Democracia (AJD).

Sobre o processo de reforma do Poder Judiciário

Com a instituição do Estado de enunciado democrático, a constitucionalização de uma série de novos direitos e o aprofundamento da regulação contratual da vida social pelo mercado, como reflexo do modelo neoliberal de gestão política e econômica de direitos, o Poder Judiciário sofreu um impacto significativo na sua demanda, representada por uma explosão de litigiosidade que o levou à beira de um colapso de morosidade e ineficácia.

Mais que consequência direta de um efetivo acesso a direitos pela via judicial, tal crise se caracteriza, na realidade, por fatores que vão desde um chamado uso patológico do Judiciário pelo Estado e por empresas do ramo

financeiro e telefonia (FALCÃO, 2008), conforme demonstram os relatórios anuais sobre os 100 maiores litigantes do Brasil (CNJ, 2011), até a inadequação da cultura judicial e a incapacidade de uma antiga organização e estrutura institucional e processual para lidar com o novo cenário político, econômico e social, em sua íntima interação com a justiça (FARIA, 1994; SANTOS, 2007).

Assim, a crise do Judiciário brasileiro caracteriza-se por um cenário de alta litigiosidade inversamente proporcional à concentração ou repetição de litigantes habituados e estruturados para o acionamento judicial, o que já fora descrito por Cappelletti (1988) nos primórdios dos estudos sobre acesso à justiça no ocidente. Como reflexo, nessa cultura judicial de conservação das estruturas sociais, a via judicial não é admitida como *locus* para o acesso a direitos humanos de dimensões econômicas, sociais e culturais, mas constitui, de outro lado, o *locus* da garantia e manutenção dos direitos econômicos juridicamente traduzidos em propriedade, desde que regulados pela forma contratual.

Assim, não é somente a efetivação dos direitos humanos que sofre com a crise do Poder Judiciário. De fato, o colapso de morosidade e ineficácia das decisões judiciais abala profundamente também uma ordem econômica estruturada sobre o capital financeiro e baseada na segurança jurídica como forma de garantia de crédito para o investimento e desenvolvimento das atividades econômicas (FALCÃO, 2008). A título de ilustração, Sadek (2009) aponta que a quantidade de litígios de um território é diretamente proporcional ao desenvolvimento econômico da região juridicamente acessada.

Identificada a crise, trata-se então de superá-la. Mas as causas e consequências da crise têm apenas alguns pontos em comum e muitos pontos distintos para estes dois interesses afetados: o da população que luta pela efetivação dos direitos humanos, de um lado, e o interesse das forças do capital financeiro (especulativo e produtivo), de outro. Observando essas questões, ecoa o questionamento sobre como foram articuladas, disputadas e implementadas essas pautas divergentes no processo de reforma do Judiciário no Brasil.

No ano de 1996, partindo da análise de uma crise do Poder Judiciário na América Latina pós-ditatorial, o Banco Mundial (BIRD) elaborou e difundiu (nos termos da carteira de financiamentos do FMI) uma consultoria sobre a ne-

cessidade de reforma do Poder Judiciário na região.¹⁰ Ressalte-se que um dos argumentos que justificam a reforma, no documento, é o processo de desmoralização por que passava o Poder Judiciário com a população local e o mercado globalizado (BANCO MUNDIAL, 1996).

“O trabalho [documento do BIRD] propõe um programa para a reforma do Judiciário, com o realce nos principais fatores que afetam a qualidade desse serviço, sua morosidade e natureza monopolística e se preordena a auxiliar governos, pesquisadores, meio jurídico, o staff do Banco Mundial” (MELO FILHO, 2003, p. 80). A finalidade das medidas de reforma é voltada para a adequação do Poder Judiciário à reforma econômica em curso, a saber, a globalização econômica, de modo a aumentar a eficiência e a eficácia do sistema judicial, nos termos da diminuição da morosidade e aumento da previsibilidade dos resultados, para a garantia das operações financeiras no país.

O programa traz uma série de propostas de caráter gerencial e processual, que podem ser sistematizadas da seguinte maneira, a partir da própria estrutura do documento: a) Independência do Judiciário: aprimorar a função disciplinar – que pode ser exercida pelo órgão de administração permanente (visando diminuir a corrupção); instituir critérios objetivos para a promoção de magistrados (visando melhorar a produtividade). b) Administração do Judiciário: instituir um órgão nacional de administração permanente do Judiciário (visando a racionalização e padronização dos procedimentos de caráter gerencial); instituir reformas no sistema de gerenciamento de processos (visando diminuir a morosidade); instituir programas de formação em administração e gestão para magistrados e servidores (visando aprimorar o sistema de gerenciamento de processos e planejamento orçamentário). c) Códigos de processo: instituir reformas no sistema processual (visando aumentar a celeridade e a previsibilidade). d) Acesso à justiça: instituir programas de formação técnica para advogados (visando qualificar o acesso à justiça); fomentar “mecanismos alternativos de resolução de conflitos”, sobretudo câmaras de arbi-

10. BANCO MUNDIAL. Documento Técnico n. 319/96 – O setor judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para reforma. Trad. Sandro Sardá. Washington: BIRD, 1996. 61p. Disponível em: <http://www.anamatra.org.br/downloads/documento318.pdf>.

tragem e mediação (a fim de garantir celeridade e diminuir a corrupção judicial); garantir mecanismos de segurança jurídica para o direito de propriedade; inclusão de questões de gênero na reforma do Judiciário (visando aprimorar o acesso à justiça).

Cabe chamar a atenção, sobretudo, para o intento em aumentar e garantir a previsibilidade dos resultados da prestação judicial, na medida em que isso significa conferir ainda maior rigidez ao sistema judicial, para que não haja resultados – quer dizer, condutas que causem resultados – que fujam à expectativa de quem acessa o Judiciário para garantir os seus direitos contratuais.

A jurisprudência, desse modo, deve obedecer à letra do ordenamento jurídico e representar um todo unitário (sem divergências), coerente (sem contradições) e completo (sem imprevisões), respondendo aos exatos termos na lógica interna do positivismo jurídico, conforme descrito por Bobbio (1995). Não há que se cogitar das especificidades do caso concreto, ou mesmo da interpretação/aplicação da norma a partir de um processo estruturado que associa o seu texto à realidade (MÜLLER, 2000). O que importa, na lógica da reforma do Judiciário impulsionada pelo Banco Mundial, é uma padronização que represente previsibilidade dos resultados judiciais.

Ressalte-se que não há, no documento do BIRD, por suposto, qualquer menção à participação e controle social da justiça, exceto na indicação da possibilidade de que o órgão permanente de administração seja composto também por cidadãos que não integrem os quadros do Poder Judiciário.

Nesse cenário, desde o ano de 1985 foram aprovadas no Congresso Nacional diversas leis e emendas constitucionais que versam sobre a reforma do Poder Judiciário, quer em sua dimensão processual, estrutural ou gerencial. Em 1992, o então Deputado Federal Hélio Bicudo propõe a PEC n. 96/92, que dá início aos debates sobre a reforma do Poder Judiciário brasileiro. Após a proposta, foram apresentadas ainda outras 17 PECs sobre a reforma do Poder Judiciário no Congresso Nacional, que passaram a tramitar conjuntamente a partir de 2000. Seu rumo e potência definitivos vieram em 2003, com a criação da Secretaria da Reforma do Poder Judiciário, no âmbito do Ministério da Justiça. Em dezembro de 2004, finalmente, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 45, conhecida como a Emenda da Reforma do Judiciário.

As análises indicam que a pressão midiática foi essencial para o desencadeamento do processo de reforma judicial. De fato, os meios de comunicação exercem forte influência sobre o Poder Judiciário (SANTOS, 2007), o que permitiu na ocasião que fosse furada a blindagem institucional deste poder, de modo a garantir a sua adesão a um processo de reforma constitucional que se realizasse com um mínimo de eficácia.

De fato, os agentes do Poder Judiciário são atores políticos da sua reforma, e desse modo ganha relevância o papel do CNJ para o desenvolvimento do processo político de justiça. É certo que a criação do CNJ não avançou no quesito de participação social e do aprofundamento democrático da justiça em relação aos direitos humanos. De outro lado, não há que se ignorar que com ele foi dado início a um processo de transformações institucionais que vêm sendo objeto da correlação de forças que disputam a pauta da reforma do Judiciário. Cumpre à sociedade ocupar o espaço político que lhe compete. Como afirma Joaquim Falcão (2008, p. 59):

A consolidação e aprofundamento das conquistas não ocorrerão sem que se crie um consenso fundamentado num entendimento básico, a saber: a reforma do Judiciário é “multitarefa”, de muitos atores e diferentes responsabilidades. [...] A reforma da administração da Justiça não é questão exclusivamente interna ao Poder Judiciário, mas referente ao conjunto dos interesses e relações sociais políticas, econômicas e culturais que, a partir daí, se formam e entrelaçam, se legalizam e institucionalizam.

Finalmente, fechando o quadro institucional do diagnóstico e da reforma do Judiciário, em sua relação com as instituições que exerceram papel relevante no processo, cumpre observar qual foi e qual é o papel e o espaço das organizações de direitos humanos nesse cenário em disputa.

Notadamente, a assessoria jurídica popular foi um importante agente das transformações sociais que levaram ao processo de democratização na América Latina no século XX (FALCÃO, 1989). Tal dilema se coloca novamente perante a advocacia popular e as organizações de direitos humanos, reivindicando o seu papel histórico de contribuir criativamente com novos e combinados mecanismos políticos e técnicas jurídicas para o alargamento democrático do

Poder Judiciário, no sentido da efetivação dos direitos humanos, diante de uma estrutura refratária a inovações de toda ordem.

Como aponta a pesquisa que revelou o *“Mapa territorial, temático e instrumental da assessoria jurídica e advocacia popular no Brasil”*, realizada pela Terra de Direitos em parceria com a Dignitatis no âmbito do Observatório da Justiça Brasileira (GEDIEL et al., 2012, p. 33), o Brasil já contava em 2012 com 96 entidades organizadas em torno da assessoria jurídica e litigância em diversos temas de direitos humanos, distribuídas por 117 pontos de atuação em todas as regiões do país. No que diz respeito à variação temática:

Foram catalogados treze temas de direitos humanos que se apresentavam como objeto da atuação das entidades inseridas no universo da pesquisa. Por ordem decrescente de incidência, são eles: terra e territórios; meio ambiente; segurança pública; trabalho; criança e adolescente; saúde; mulheres; LGBTQTT; educação; cultura; raça; comunicação; reforma urbana. (2012, p. 16)

Ao analisar um cenário social e institucional como esse, com mais de uma centena de entidades organizadas em torno da assessoria jurídica popular em diversos temas de direitos humanos, seria de imaginar que o Brasil avançou na sua concepção de acesso à justiça, reconhecendo o protagonismo e a potência democrática inserida no âmbito de atuação da sociedade civil organizada. No entanto, não é isso que se verifica no âmbito do processo de reforma do Judiciário e da gestão da política pública de justiça.

Verifica-se, nesse sentido, que a EC 45 prescindiu de medidas que descentralizassem a prestação da justiça do Poder Judiciário e não desvinculou os processos de seleção, formação e promoção da magistratura da política interna, mantendo a cultura judicial em suas bases oligárquicas.

Ademais, observa-se que não fora inserida na chamada reforma do Judiciário a pauta de uma efetiva participação e controle social da justiça, reconhecendo as diversas instituições e movimentos sociais como atores e sujeitos coletivos que possuem legitimidade e capacidade para efetivamente participar do processo de gestão política da justiça, como aponta Sousa Jr. (1999), “não apenas do ponto de vista semântico (como fonte de argumentos que ajudam a criar novas interpretações para

velhas categorias), mas também do ponto de vista pragmático (como fonte de práticas que inspiram novas formas de operabilidade do fenômeno jurídico)”.

Soma-se a esse processo, ainda, o fenômeno da expansão do protagonismo político da justiça, com uma forte tendência à judicialização da política e das lutas sociais por direitos, trazendo para o âmbito judicial questões políticas provocadas pela atuação instituinte de direitos pelos movimentos sociais (SOUSA JR., 2011). De fato, se a reforma do Judiciário se justificou, desde uma perspectiva hegemônica, pela crise de morosidade e ineficácia, e somente pôde ser viabilizada a partir de um processo de desmoralização midiática diante de escândalos de corrupção, a expansão política da função judicial, por seu turno, na medida em que leva à apreciação do Poder Judiciário uma série de direitos de elevada intensidade política, coletiva e social, confere fundamento à participação democrática e controle social da justiça.

O fenômeno de expansão política da justiça, e a consequente judicialização da luta por direitos, representa um momento político que abre para as entidades de assessoria jurídica popular, organizações de direitos humanos e movimentos sociais a possibilidade de se apropriar do processo de reforma do Judiciário a fim de reorientá-lo com vistas ao acesso à justiça desde uma perspectiva de efetivação dos direitos humanos. O interessante é que essa apropriação pode re-visitar o papel da assessoria jurídica popular na história do processo de democratização do país, realizando-se de forma inovadora e criativa, por intermédio da participação e controle social sobre a política pública de justiça.

Judicialização dos direitos humanos e controle social da justiça: reflexos e perspectivas em um cenário de expansão política da função judicial

Ao cogitar uma análise e estratégia orientadas para a democratização da justiça, vem à tona a noção de que se apresenta como condição de possibilidade para uma hipótese de participação e controle social da justiça o conhe-

cimento e a compreensão de sua estrutura, organização e cultura institucional. Para tanto, é necessário identificar e evidenciar as funções e dimensões políticas do Judiciário, pois compreende-se que aí reside o argumento e o canal de possibilidade (jurídica) do exercício da participação democrática, sem afronta, portanto, à autonomia e à independência judicial.

De fato, observa-se que o Poder Judiciário está inserido no âmbito do sistema político do Estado. Possui funções eminentemente políticas, em que o termo política pode ser compreendido, conforme Lopes (1989) abrangendo a ideia de hegemonia, controle social, decisão generalizável e vinculante. Segundo o autor, “o poder judiciário tem tradicional e historicamente a função dupla de servir de controle aos outros poderes do Estado e simultaneamente servir de legitimador de suas decisões” (1989, p.137). Quer dizer, possui, entre suas funções, a de garantir e consolidar as decisões políticas dos outros poderes.

Ainda segundo Lopes (1989), modernamente foram agregadas outras funções políticas ao Poder Judiciário, gerando verdadeiros dilemas para sua organização e cultura: a) Função de alargamento e garantia dos direitos sociais econômicos: dilema da decisão em tais matérias como decisões sobre o fundamento do Estado contemporâneo, e a questão da relação entre as decisões individuais e a sua inserção no todo social; b) A função de desarmar os conflitos públicos e politizáveis: dilema de proceder a integração do conflito à órbita jurídica e retirar-lhe o caráter político; c) A função de mediação entre Estado-sociedade-classes sociais: questão (menos que um dilema) é que as decisões dos Tribunais fixam os limites e o sentido das leis e dos atos do Estado.

Nesse cenário, observa-se que o sistema de justiça brasileiro encontra-se inserido em uma tendência ocidental de expansão do protagonismo político da justiça, fenômeno intimamente vinculado e observado em cada país, segundo Santos (2009), com as condições e transformações políticas, econômicas e sociais vivenciadas em sua história. Assim, identifica-se dentre os elementos constitutivos desse fenômeno desde a constitucionalização de uma série de novos direitos fundamentais de dimensões econômicas, sociais e culturais, até a sua expressão mais notória, conhecida como judicialização da política, também desenvolvendo-se desde uma perspectiva de judicialização das políticas públicas e das lutas por direitos.

Acerca dessa última expressão, pesquisas recentes realizadas pela Terra de Direitos no âmbito do Observatório da Justiça Brasileira (GEDIEL e GORS-

DORF et al., 2012) e da Secretaria da Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça (SAUER e MARÉS et al., 2013), verificaram que a intervenção do sistema de justiça nas lutas por direitos realiza-se antes e majoritariamente desde uma perspectiva de criminalização dos movimentos sociais, que do acionamento judicial com vistas ao acesso à justiça.

Como se observa, nesse cenário, o Poder Judiciário adquiriu ainda maiores funções e dimensões políticas em um período recente. Desse modo, é relevante – talvez até preocupante – o fato de que agora tais funções políticas são diretamente referidas às condições socioeconômicas e culturais do país, em sua expressão de violação, garantia ou efetivação dos direitos humanos, o que aprofunda os dilemas para o Judiciário e as possibilidades para a sociedade inovar em sua atuação sobre as instituições de justiça.

Aliado a isso, verifica-se que em matéria dos Dhescas o Judiciário é chamado a intervir em demandas de interesse social, sujeitos difusos e coletivos, e direitos indisponíveis. Em inúmeras ocasiões, tais demandas se colocam em oposição ao poder público, o que aumenta a responsabilidade do Judiciário e a complexidade das suas funções, na medida em que aquela dimensão tradicional de legitimar as decisões políticas dos outros Poderes agora tem de lidar com a emergência de novos sujeitos coletivos de direitos.

Desse modo, tais demandas judiciais já não correspondem aos preceitos técnicos de outrora, na medida em que trazem à prestação jurisdicional questões eminentemente políticas, em uma tendência crescente, consolidada e irreversível (CAMPILONGO, 1989). E isso é relevante, porque significa que as estruturas e cultura do Poder Judiciário devem ser transformadas, quer em razão da condição democrática que deve necessariamente estar vinculada a essa politização, quer em razão da própria complexidade técnica, ética, política e epistemológica que é inserida na esfera de atuação do Poder Judiciário, para quem não bastam mais os códigos como instrumento de trabalho.¹¹

11. Vide, por exemplo, as Ações Civas Públicas referentes aos casos da liberação do milho transgênico, baseada em estudos e provas técnicas produzidas pela Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado do Paraná (Cf. o I Caderno Justiça, Direitos Humanos e Participação Social, na seção III desta publicação); e a polêmica judicial em torno da construção da UHE Belo Monte, cujo processo é estruturado sobre diversos pareceres técnicos de diferentes órgãos públicos e de um grupo de especialistas independentes.

De fato, o cenário de expansão política da justiça e judicialização dos direitos humanos representa a transferência de competências políticas do Executivo e Legislativo para o Judiciário, na medida da incapacidade de ambos em efetivá-los. Transferindo-se a competência, há que se transferir também os instrumentos correspondentes para uma adequada atuação sobre o problema. Verifica-se que o cenário de expansão política da justiça reivindica e justifica a participação e monitoramento do Poder Judiciário com vistas à sua democratização, aproximando a práxis do controle social do ambiente da justiça.

Isso, ressalte-se, pode e deve ocorrer sem ignorar ou atropelar a própria especificidade política do Poder Judiciário, caracterizada pelas garantias de autonomia e independência da função judicial.

De fato, em uma concepção de abertura democrática e participativa da justiça como esta também pode encontrar mecanismos e perspectivas orientadas para um aprofundamento democrático da via jurisdicional, sobretudo em casos envolvendo os direitos humanos econômicos, sociais e culturais em que estejam implicados sujeitos coletivos de direitos em reivindicação por direitos humanos – algumas vezes já traduzidos em direitos fundamentais, mas não necessariamente – identificando-se as respectivas políticas e instituições públicas cujo poder-dever funcional tenha sido delegado para a defesa, garantia ou efetivação desses direitos, em face de agentes violadores cuja variação abarca, conforme o caso concreto, desde agentes privados a órgãos públicos, sem olvidar os casos em que ambos atuam consorciados.

É o que se verifica no conceito de jurisdição dialógica trabalhado na pesquisa sobre conflitos fundiários realizada pela Terra de Direitos (SAUER et al., 2013), inspirado nos estudos de Rodrigues Garavito (2010) sobre litígios judiciais em casos estruturais na Corte Suprema de Justiça da Colômbia. Para uma cultura institucional orientada para soluções alternativas, eficazes e pacíficas dos conflitos fundiários rurais, apontam os resultados da pesquisa da Terra de Direitos (2013, p. 123-124):

1. **Quanto à capacitação e formação especializada:** um processo de intermediação eficaz se produz na medida da compreensão da complexidade estrutural do conflito, conhecendo e reconhecendo as suas múltiplas dimensões de sujeitos, agentes e interesses pú-

blicos e privados, direitos fundamentais, órgãos e políticas públicas implicadas;

2. Quanto ao manejo instrumental: uma cultura de intermediação e soluções alternativas de conflitos aponta para a renovação do instrumental tipicamente utilizado no âmbito da função judicial. Faz-se necessária a incorporação de procedimentos e ferramentas com baixo grau de formalismo, sem ignorar o princípio da legalidade. Nesse sentido, são indispensáveis o uso de ferramentas dialógicas, bem como a realização de procedimentos extragabinetes, como a inspeção judicial e a realização de audiências públicas e de intermediação suprapartes processuais, necessariamente envolvendo os órgãos públicos implicados na política de direitos correlata;

3. Quanto ao tratamento panorâmico do caso: os conflitos fundiários rurais produzem um complexo cenário de judicialização que demanda do Judiciário um tratamento coordenado e integrado em suas diferentes ações judiciais e respectivas categorias de litigantes;

4. Quanto ao diálogo institucional: constata-se que a abertura institucional do Poder Judiciário para o diálogo deliberativo com os atores sociais envolvidos e instituições públicas implicadas apresenta-se como a essência de um procedimento apto a produzir soluções adequadas e alternativas pacíficas para o conflito.

Ressalte-se, por fim, a convicção de que a saída dialógica junto às instituições públicas e sociais em problemas referidos aos direitos humanos econômicos, sociais e culturais é caminho que fortalece, em sua essência, a legitimidade, a autonomia, a independência e a eficácia da jurisdição.

Como se observa, não se trata de participar ou simplesmente controlar o processo decisório jurisdicional, interferindo na autonomia e independência judicial, mas se trata também de reconfigurar a cultura institucional referida às garantias de autonomia e independência, hoje naturalizadas desde uma perspectiva abso-

luta que as aliena na subjetividade de quem esteja à frente da função judicial.

Trata-se, portanto, de garantir através de inovações na cultura judicial, no manejo do instrumental e na organização institucional novas formas de participação social para o aprofundamento democrático da justiça, de modo que a prestação jurisdicional como um todo esteja adequada às demandas sociais, assim como a participação e controle de outros órgãos e poderes públicos visam à garantia da adequação de suas funções aos fins a que elas se propõem realizar.

Compreende-se, então, que é possível e necessária uma práxis social emancipatória nessa espécie de política pública de justiça – compreendida nos marcos do pluralismo jurídico, mas neste texto analisada sob o aspecto e dimensão do Poder Judiciário. Desse modo, se foi politicamente (leia-se constitucionalmente) delegado ao Poder Judiciário, pelo povo, a função de distribuição da justiça, quais seriam as possibilidades institucionais de elaboração e execução desta política pública? Seria restrita à esfera jurisdicional, ou transcenderia esta dimensão na medida de uma complexidade social e institucional direta e cotidianamente implicadas na busca pela justiça?

Dessa forma, por política pública de justiça entende-se o conjunto estratégico de medidas e atividades de caráter institucional de distribuição de justiça, para além da atividade judicial em si, em sua realização atomizada. Compreende-se, ainda, que esta política de justiça encontra uma competência concorrente e coordenada com o Ministério da Justiça, em diálogo e interação construtiva e criativa com os movimentos sociais e outros sujeitos coletivos de direitos, cujas práticas comunitárias apontem para diferentes paradigmas de justiça e de solução de conflitos, historicamente ausentadas do cenário da justiça no país por diversas vias de violências físicas, simbólicas e institucionais (SANTOS, 2013).

Esse é um dos caminhos para o que Boaventura de Souza Santos (2008, p. 6) chamou de nova política pública de justiça:

A nova política pública de justiça, da forma como a concebemos, envolve, por um lado, alterações aos padrões dominantes de reprodução do direito e do desempenho dos tribunais e, nesse sentido, refere-se à: (1) Ampla participação na formulação das políticas públicas, em geral, e das políticas de justiça, segurança e cidadania, em particular; [...] (4) reforma do sistema judicial a

criação de uma nova cultura judiciária, a qual passa, necessariamente, pelo desenvolvimento de um novo modelo de recrutamento e de formação dos operadores judiciários, em especial dos magistrados; [...] (6) prestação de contas do sistema judicial (a construção de indicadores e de padrões de qualidade que permitam a avaliação externa do sistema judiciário); e (7) reforma do acesso ao direito e à justiça que permite criar um verdadeiro e eficaz sistema de acesso. (8) Valorização de experiências e iniciativas inovadoras, não dependentes do modelo jus-positivista, e com forte potencial democrático de modo a contribuir para a construção de um novo paradigma que não esteja exclusivamente dependente dos tribunais, mas assente num sistema integrado de resolução de litígios, ampliando os mecanismos extrajudiciais e recentrando o papel dos tribunais na promoção da cidadania.

Há que se identificar e explorar, nesse sentido, a possibilidade da política de justiça realizar-se a partir de instrumentos e funções gerenciais, de governo e gestão, para além da via jurisdicional. No Brasil, esta via ainda é pouco conhecida mesmo pelos próprios Tribunais – ou é ignorada por eles – mas foi timidamente exercitada pelo CNJ¹² em programas em que há uma redefinição de desenhos institucionais orientados para a realização de ações fundadas sobre uma perspectiva estrutural e proativa de justiça, em interação, porém não diretamente referida à via judicial, e baseada no diálogo institucional com outros órgãos.

É o que se observou, por exemplo, nos polémicos e não menos interessantes programas de política carcerária e no Fórum de Assuntos Fundiários criados pelo CNJ, experiências inovadoras que merecem, dentre outras críticas, as que apontaram a ausência de participação social em esferas deliberativas, mas que também representam, por outro lado, uma potência de novas fórmulas institucionais de justiça menos técnicas e mais porosas ao diálogo social, o que deve ser disputado e conquistado, certamente, na medida da práxis da sociedade civil organizada em torno de uma concepção de acesso à justiça que vise à transformação da justiça acessada (SANTOS, 2007).

12. Cf. em www.cnj.gov.br os links “Programas e Ações” e Fóruns Permanentes”.

Nesse ambiente político, há que se ter especial atenção para aquele fenômeno da expansão política da função judicial e a conseqüente tendência à judicialização da política e da luta por direitos. Assim, o termo judicialização da política vem designar esse papel político dos juizes, em que a judicialização da política significa a expansão da área de atuação da função judicial para o campo dos políticos e/ou administradores, transferindo direitos de decisão da legislatura, do gabinete ou da administração pública para o sistema de justiça.

É certo que o fenômeno pode abranger diversas matérias políticas (partidária, internacional, de Estado, legislativa, administrativa, fiscal), mas, ao que parece, nos interessa a dimensão política referida à judicialização dos direitos humanos, sobretudo dos Dhescas, em que a interação político-judicial vem ocorrendo sobremaneira desde uma perspectiva de negação de direitos e criminalização de sujeitos.

Não há que se olvidar, no sentido da baixa efetivação dos direitos humanos pela via judicial, que a natureza programática, de aplicabilidade imediata e textura aberta das normas constitucionais referidas aos Dhescas fez com que assumissem uma baixa densidade normativa em meio àquela cultura judicial estruturada sobre o liberalismo individual-patrimonial de orientação juspositivista, conservada em suas bases institucionais na transição política e constitucional.

Desse modo, há que se identificar e compreender a relação interativa de causa e efeito que se dá entre a judicialização da política e a politização da justiça, como afirmam Boaventura de Souza Santos (2007) e Garoupa e Ginsburgs (2008). De fato, na medida do aprofundamento da politização da justiça, gerada e alimentada enquanto reflexo da judicialização da política, se potencializa a legitimidade política para o monitoramento e a participação democrática no Poder Judiciário, com vistas ao controle social da justiça.

Talvez seja aí que resida o ponto em questão: com a judicialização da política, com as transformações das matérias, dos sujeitos de direitos, da natureza dos interesses envolvidos e da própria função de efetivação dos Dhescas conferida ao Estado e a toda a sociedade, fica evidente que não há que se delegar ao Judiciário a prerrogativa especial de se distanciar da sociedade em sua atuação funcional.

De fato, a natureza política das matérias em litígio confere, ou transfere,

para o Judiciário novas funções políticas que transcendem a tradicional lógica técnico-burocrática de sua atuação, transferindo-lhe funções normativas de caráter mais expandido, quase legislativo. Tratando-se dos Dhescas, o caso concreto já não se resume a partes processuais individualizadas supostamente equidistantes do magistrado, na medida em que envolve, em sua grande maioria, o próprio poder público e sujeitos difusos e coletivos. De outro lado, a coisa litigiosa, na medida do interesse social, também já não configura matéria da qual se pode dizer que o magistrado não possua qualquer concepção ideológica ou interesse.

Assim, como causa, transfere-se o conteúdo político para o Judiciário; enquanto efeito, devem ser transferidos também elementos da forma política, a saber, a sua natureza de poder delegado pela soberania popular, em sua dimensão de *accountability* e participação social, garantindo e respeitando as dimensões da autonomia e independência judicial.

Nesse sentido, cumpre desvendar e explorar as dimensões, tendências e processos políticos em curso no Judiciário brasileiro, a fim de se identificar mecanismos, espaços e matérias passíveis de monitoramento e participação social. Sem ignorar a verdadeira odisseia que deve ser percorrida a fim de se conquistar um espaço de participação social no Judiciário, verifica-se que um tema em voga na instituição ainda consiste na autoblindagem em torno do discurso da autonomia e independência do magistrado. Ocorre que tais princípios foram apropriados e desvirtuados de seu significado social, o que deve ser retomado e ressignificado, no sentido da compreensão de que a autonomia e a independência servem antes de garantia à sociedade, que de mera prerrogativa à disposição do arbítrio do magistrado. De fato, autonomia e independência não devem servir de argumento para o encastelamento da magistratura.

Ao fim e ao cabo, todos os elementos que compõem, justificam e dão fundamento à participação e controle social da política de justiça apresentam-se às organizações de direitos humanos, movimentos sociais e demais entidades da sociedade civil organizada como um desafio recentemente desencoberto, ainda pouco revelado, porém em franca expansão em meio ao processo histórico de luta pela emancipação e efetivação dos direitos humanos na sociedade brasileira.

Fontes e Referências Bibliográficas

Fontes

ARGENTINA. **DECRETO PRESIDENCIAL N° 222**. Buenos Aires, 19.06.2003. Disponível em: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/85000-89999/86247/norma.htm>. Acesso em: 30.03.2014.

BANCO MUNDIAL. **Documento Técnico n. 319/96 – O setor judiciário na América Latina e no Caribe**: elementos para reforma. Trad. Sandro Sardá. Washington: BIRD, 1996. 61p. Disponível em: <http://www.anamatra.org.br/downloads/documento318.pdf>.

BOLÍVIA. **CONSTITUCIÓN DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLÍVIA**. La Paz, Enero de 2009.

BRASIL. **ATO INSTITUCIONAL N° 05**. Brasília: D.O.U. de 13.12.1968.

_____. **EMENDA CONSTITUCIONAL N° 01**. Brasília: D.O.U. de 17.10.1969.

_____. **Ministério da Justiça. Para uma Política de Direitos**: uma proposta de agenda para a Secretaria de Reforma do Judiciário, com base nas lições aprendidas no âmbito do Projeto “Dossiê Justiça” (ou Subsídios para a Institucionalização de um Observatório Permanente da Justiça Brasileira no âmbito do Ministério da Justiça). Brasília/Rio de Janeiro: UnB/UFRJ. Dezembro de 2007. 17p. Fotocópia.

_____. **COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Balanço de atividades**: 1 ano de Comissão Nacional da Verdade. Brasília: Imprensa Oficial, 2013. 23p.

_____. **CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. 100 maiores litigantes**. Brasília: CNJ-Departamento de Pesquisas Judiciárias, 2011.

_____. _____. **Censo do Poder Judiciário – VIDE**: vetores iniciais e dados estatísticos. Brasília: CNJ-Departamento de Pesquisas Judiciárias, 2014. 212p.

CONSULTOR JURÍDICO. **Anuário da justiça 2009**. São Paulo: Conjur Editorial. 2009.

JUSDH, Articulação Justiça e Direitos Humanos. **Indicação para o STF**: direitos humanos, gênero e transparência como critérios para a política de justiça. Carta à Presidenta. Brasília. 13.09.2011. Disponível em: <http://terradedireitos.org.br/2011/09/15/para-aderir-indicacao-ao-stf-dhs-genero-etransparencia-como-criterios-da-politica-de-justica/>. Acesso em 15.03.2014.

_____. **Carta aberta pela transparência e democracia no judiciário**. Brasília. 01.02.2012. Disponível em: <http://terradedireitos.org.br/2012/02/01/carta-aberta-pela-democratizacao-etransparencia-do-judiciario/>. Acesso em: 20.05.2014.

_____. **O potencial democrático dos direitos humanos para a política pública de justiça**. Carta do II Seminário da JusDh. Brasília. 09.05.2013. Disponível em: <http://www.jusdh.org.br/2013/07/22/carta-do-ii-seminario-da-jusdh-o-potencial-democratico-dos-direitos-humanos-para-a-politica-publica-de-justica/>. Acesso em: 15.03.2014.

Referências Bibliográficas

- ABRÃO, Paulo, TORELLY, Marcelo. As dimensões da justiça de transição no Brasil, a eficácia da Lei de Anistia e as alternativas para a verdade e justiça. In PAYNE, Leigh; _____. (org.) **A anistia na era da responsabilização: o Brasil em perspectiva internacional e comparada**. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão da Anistia; Oxford: Oxford University, Latin American Centre, 2011.
- BOBBIO, Norberto. **O positivismo jurídico: lições de filosofia do direito**. São Paulo: Ícone, 1995.
- CAMPILONGO, Celso Fernandes. Magistratura, sistema jurídico e sistema político. In: FARIA, Luis Eduardo (org.). **Direito e Justiça: a função social do judiciário**. São Paulo: Ática, 1989. p. 111-120.
- CAPPELLETTI, Mauro, GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. (1978) Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Fabris, 1988.
- FALCÃO, Joaquim. Democratização e serviços legais. In: FARIA, Luis Eduardo (org.). **Direito e Justiça: a função social do judiciário**. São Paulo: Ática, 1989. p. 145-158.
- _____. O múltiplo judiciário. In: SADEK, Maria Tereza Aida (org.). **Magistrados: uma imagem em movimento**. São Paulo: Editora FGV, 2006. p. 115-138.
- _____. Uma reforma muito além do Judiciário. In: **Revista Interesse Nacional**. São Paulo, ano 1. ed. 1, p. 56-64, abr-jun, 2008.
- FARIA, Luis Eduardo (org.). **Direito e Justiça: a função social do judiciário**. São Paulo: Ática, 1989.
- _____. Justiça e Poder Judiciário ou a virtude confronta a instituição. In: **Direitos Sociais: teoria e prática**. _____. (org.). São Paulo: Ática, 1994, p. 119-139.
- _____. O sistema brasileiro de justiça: experiência recente e futuros desafios. In: **Revista de Estudos Avançados**. Universidade de São Paulo. 18 (51). 2004, p. 103-125.
- ALMEIDA, Frederico de. **A nobreza togada: as elites jurídicas e a política de justiça no Brasil**. Tese de Doutorado. 329 p. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas – Universidade de São Paulo, 2010.
- GARAVITO, César Rodríguez; FRANCO, Diana Rodríguez. **Cortes y cambio social: como la Corte Constitucional transformo el desplazamiento forzado em Colômbia**. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y sociedad, de Justicia, 2010.
- GAROUPA, Nuno, GINSBURG, Tom. Guarding the guardians: judicial councils and judicial independence. **The Law School of Chicago**. November 2008. 42p. Disponível em: <http://www.law.uchicago.edu/academics/publiclaw/index.html>.
- GEDIEL, José A., GORSDORF, Leandro, ESCRIVÃO FILHO, Antonio (et al.). **Mapa territorial, temático e instrumental da assessoria jurídica e advocacia popular no Brasil**. Terra de Direitos/Dignitatis. Belo Horizonte: Observatório da Justiça Brasileira/FAFICH-CES/AL, 2012.
- LOPES, José Reinaldo de Lima. A função política do poder judiciário. In: FARIA, Luis Eduardo (org.). **Direito e Justiça: a função social do judiciário**. São Paulo: Ática, 1989. p. 123-144.

MELO FILHO, Hugo Cavalcanti. **A reforma do poder judiciário brasileiro**: motivações, quadro atual e perspectivas. Revista CEJ, Brasília, n. 21, p. 79-86, abr./jun. 2003.

MÜLLER, Friedrich. **Método do trabalho do direito constitucional**. Tradução de Peter Naumann, 2. ed. rev. São Paulo: Max Limonad, 2000.

PEREIRA, Anthony. **Ditadura e repressão**: o autoritarismo e o estado de direito no Brasil, no Chile e na Argentina. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

QUIJANO, Aníbal. **Colonialidade do poder e classificação social**. In: SANTOS, Boaventura, MENESSES, Maria P. (orgs.). Epistemologias do sul. São Paulo: Cortez, 2010. p. 84-130.

SADEK, Maria Tereza Ainda (org.). **Magistrados**: uma imagem em movimento. São Paulo: Editora FGV, 2006.

_____. **Justiça em números: novos ângulos**. São Paulo: Associação dos Magistrados Brasileiros, 2009.

SANTOS. **Introdução à sociologia da administração da justiça**. In: FARIA, Luis Eduardo (org.). Direito e Justiça: a função social do judiciário. São Paulo: Ática, 1989. p. 39-65.

_____. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2007.

_____. **Parecer sobre a proposta “Subsídios para a institucionalização de um Observatório Permanente da Justiça Brasileira no âmbito do Ministério da Justiça”**. Brasília: Ministério da Justiça, 2008. 26p. Fotocópia.

_____. **Sociología jurídica crítica**: para un nuevo sentido común em el derecho. Madrid/Bogotá: Trotta/Ilsa, 2009.

_____. **Direitos humanos, democracia e desenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2013.

SAUER, Sergio, MARÉS, Carlos, ESCRIVÃO FILHO, Antonio, FRIGO, Darci, PRIOSTE, Fernando (coords.). **Casos emblemáticos e experiências modelo de mediação**: análise para uma cultura institucional de soluções alternativas de conflitos fundiários rurais. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria da Reforma do Judiciário, 2013.

SILVA FILHO, J. C. Moreira. Memória e reconciliação nacional: o impasse da anistia na inacabada transição democrática brasileira. In: PAYNE, Leigh, ABRÃO, Paulo, TORELLY, Marcelo (org.). **A anistia na era da responsabilização: o Brasil em perspectiva internacional e comparada**. Brasília, Comissão de Anistia; Oxford: Oxford University, Latin American Centre, 2011.

SOUSA JR., José Geraldo. **Movimentos sociais** – Emergência de novos sujeitos: o sujeito coletivo de direitos. In: SOUTO, Cláudio, FALCÃO, Joaquim (orgs.). Sociologia e Direito. 2ª ed., São Paulo: Pioneira, 1999. p. 255-263.

_____. **Direito como liberdade**: o direito achado na rua. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 2011.

ZAFFARONI, Raúl. Poder judiciário: crises e desacertos. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 1995.

Varas agrárias no Judiciário brasileiro: caminho para democratização?

Aline Caldeira Lopes, Ana Claudia Tavares,
Fernanda Vieira e Mariana Trotta Dallalana Quintans¹³

INTRODUÇÃO

Os conflitos no campo brasileiro têm raízes históricas ligadas às políticas desenvolvidas ao longo dos séculos que levaram ao processo excludente de apropriação da terra no Brasil. Deve ser destacado que a consolidação do Brasil como país mundialmente reconhecido pela exportação de produtos primários deu-se através do processo histórico de expansão de suas fronteiras agrícolas com o deslocamento de populações indígenas, tribais e caboclas que eram arrastadas para áreas cada vez mais longínquas e menos férteis do Brasil.

Esse processo se dá, de forma permanente e contínua, há cerca de 500 anos. Se nos “tempos iniciais” o deslocamento dos conquistadores sobre o território pressupunha a incorporação do espaço a uma realidade político-insti-

13. As autoras são advogadas do Centro de Assessoria Popular Mariana Criola.

tucional, posteriormente a ocupação territorial se fez “em nome da propriedade privada da terra, da relevância econômica da propriedade fundiária como fonte de renda territorial e como instrumento para obtenção de incentivos fiscais e subsídios públicos” (Martins, 1998, p. 664).

Segundo José de Sousa Martins, “nos tempos atuais, a ocupação territorial do interior distante ganhou um sentido totalmente diverso. Para os pobres, é o movimento de fuga das áreas que os grandes proprietários e as empresas vêm ocupando progressivamente. Para os ricos, é um território de conquista” (1998, p. 664). Entre os que se deslocam, sejam os que vêm por trás das fronteiras agrícolas, seja os que estão de frente, sendo empurrados por elas, acabam formando grupos concorrentes e conflitivos, com concepções opostas sobre a terra e o território.

Nesse contexto, desde o final do século XX vários personagens ganharam destaque nas lutas por terra e território no Brasil como, por exemplo, o novo sindicalismo rural com o Movimento dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais (MSTR), o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), o Movimento das Quebradeiras de Coco Babaçu, as comunidades negras rurais, “terras de preto”, “terras de santo”, as comunidades de fundo de pasto, as comunidades de remanescentes de quilombos, as nações e povos indígenas, dentre outros. Esses grupos colocaram na ordem do dia os debates em torno da democratização do acesso à terra e da preservação dos territórios tradicionais. (MEDEIROS, 2002).

Deve ser destacado que, historicamente, a intervenção estatal sobre a estrutura fundiária no Brasil, como a reforma agrária, sempre foi pautada pelos conflitos de terra (CARTER, 2011, BUAINAIN, 2008 e LEITE et al., 2006). Nesse contexto, a atuação dos movimentos sociais de luta pela terra, como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), foi fundamental para impulsionar a intervenção estatal, por exemplo, em ações de desapropriação de terra com a finalidade de cumprimento da função social prevista constitucionalmente. O repertório de ações coletivas de movimentos sociais como o MST – ocupações de terra e de órgãos públicos, por exemplo – foi forjado como forma de denúncia desse quadro de concentração de terras e violência no campo brasileiro.

Conforme registrado pela Comissão Pastoral da Terra (CPT) em seus relatórios anuais, a violência no campo assume formas diversas: violência física propriamente dita, contra as relações trabalhistas ou contra o meio ambiente

equilibrado. José Vicente Tavares dos Santos (1992) destaca que as várias formas de violência que persistem no campo são fruto do processo histórico de apropriação da terra no país e que teve seu ápice com a política de modernização da agricultura impulsionado pelos governos militares a partir da década de 1970. Esse modelo marcou a estrutura fundiária brasileira, acirrando a concentração de terra e excluindo parcela considerável da população do acesso a ela.

Essa característica gerou, ao longo da história do país, a eclosão de conflitos coletivos pela posse da terra. Vários desses conflitos possessórios foram levados ao Poder Judiciário. Entretanto, os métodos ordinários utilizados pelo Judiciário na resolução dos litígios têm se mostrado insuficientes. Normalmente nesses processos os juízes mantêm-se atrelados à concepção tradicional do positivismo legalista desenvolvido pela escola de Exegese que entendia a interpretação judicial como a mera subsunção da norma ao caso concreto (MESZAROS, 2010 e QUINTANS, 2005).

Na pesquisa desenvolvida por Quintans (2005), foram analisados conflitos envolvendo o MST no Judiciário fluminense e foi observada a utilização pelos juízes de métodos tradicionais de resolução da lide, com a concessão de medidas liminares baseadas na alegação dos proprietários de título de domínio dos imóveis. A pesquisa verificou que em tais decisões os juízes não vislumbravam qualquer necessidade da utilização de audiências judiciais prévias para concessão da liminar (como as audiências de justificação de posse facultadas ao juiz pelo artigo 928 do Código de Processo Civil), da apresentação de contestação por parte dos réus e oitiva do Ministério Público antes da apreciação do pedido liminar. Cabe destacar que os juízes de forma majoritária não entendem como legítimas as ações do referido movimento social. Apesar de em 1997 ter sido proferida decisão pelo Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro do Superior Tribunal de Justiça (STJ) que compreendeu ser a ocupação de terra promovida pelo MST ato de pressão política para que o governo realize a política pública de reforma agrária e, dessa forma, como uma expressão legítima do Estado Democrático de Direito, (*Habeas Corpus* n. 5.574, em 08 de abril de 1997).¹⁴

14. "HC- CONSTITUCIONAL – HABEAS CORPUS – LIMINAR – FIANÇA – REFORMA AGRÁRIA – MOVIMENTO SEM TERRA – Movimento popular visando a implantar a reforma agrária não caracteriza crime contra o Patrimônio. Configura direito coletivo, expressão da cidadania, visando a implantar programa constante da Constituição da República. A pressão popular é própria do Estado de Direito Democrático."

Convém destacar que os juízes normalmente não levam em consideração também nos casos as dimensões históricas, sociais, políticas e econômicas dos conflitos possessórios (QUINTANS, 2005), ou seja, não percebem o processo de ocupação de terra como um efeito da concentração fundiária e, por conseguinte, da não realização da reforma agrária nos estados e, portanto, não são a causa do conflito (SAUER, 2010).

Nas ações de desapropriações para fins de reforma agrária julgadas por varas federais comuns, os juízes não observam o tempo previsto na Lei Complementar 76/93, de até 48 horas para a imissão na posse do imóvel do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incrá). Tomando como exemplo as constatações feitas por Cunha Filho (2006), a partir dos dados obtidos sobre os julgamentos das ações de desapropriações no estado do Rio de Janeiro, percebe-se que os juízes têm demorado em média 78,5 dias para a decisão da imissão provisória do Incra na posse, o que vem causando morosidade e paralisando a execução dos assentamentos rurais, o que se apresenta como um dos obstáculos à realização das desapropriações.¹⁵

Deve ser também destacado que em muitos casos os processos têm discutido o mérito das ações de desapropriação, analisando se as propriedades são produtivas ou não, pois, diferente das demais modalidades de desapropriação, nas ações para fins de reforma agrária foi permitido que, no curso da ação, além de se discutir o valor da indenização, como ocorria nos demais tipos de desapropriação, poder-se-ia discutir a produtividade do imóvel, ou seja, o mérito da ação. Dessa forma, foi relegado ao Judiciário decidir sobre a legalidade da declaração da vistoria e do laudo agrônômico do Incra que declara o imóvel

15. A Lei Complementar 76/93, que regulamenta o artigo 184 da CRFB/88, estabelece o procedimento e as regras da fase judicial da desapropriação para fins de reforma agrária. Por esse dispositivo, o juiz deve conceder no prazo máximo de 48 horas a imissão do Incra na posse da propriedade em desapropriação. O dispositivo buscou possibilitar ao Incra iniciar a criação dos projetos de assentamento antes do final da ação de desapropriação, já que estes normalmente demoram, tendo em vista o questionamento, por parte dos desapropriados, quanto ao valor a ser pago pela indenização das benfeitorias e o prazo para o resgate dos títulos da dívida pública. O dispositivo previsto na legislação, se fosse efetivamente aplicado, permitiria a promoção dos assentamentos rurais, entendendo pela urgência do tema e a necessidade dos trabalhadores rurais sem terra serem assentados.

improdutivo e, portanto, passível de ser desapropriado para a implementação da política de reforma agrária.¹⁶

Apesar da possibilidade de se discutir juridicamente na ação de desapropriação a produtividade ou não do imóvel, diferentemente das demais modalidades de desapropriação (utilidade pública e interesse social genérico), os proprietários de terra ainda ingressam no Judiciário com ações de nulidade do processo administrativo de desapropriação para fins de reforma agrária e com mandados de segurança como forma de defender as propriedades da intervenção do poder público. Até 20 de março de 2010, existiam aproximadamente 265 ações judiciais suspendendo processos administrativos de desapropriação em todo país (INCRA, 2010).

Nesse sentido, como destacado por Medeiros (2002), a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, “um novo elemento entra como essencial para a compreensão dos desdobramentos políticos da questão agrária brasileira: o papel do Judiciário, com seu poder de determinar despejos, arbitrar valores de desapropriações etc (2002: 39)”.¹⁷

Essa intervenção do sistema judicial de forma mais sistemática na questão agrária não tem correspondido a uma ampliação de direitos, pois em grande medida vem servindo ou para retardar / impedir a intervenção do poder público na propriedade, ou como controle social dos movimentos sociais reivindicatórios a partir da criminalização desses movimentos.

Não sem razão, Bernardo Mançano Fernandes (1999) denomina o fenômeno como a “judicialização da luta pela reforma agrária”. Segundo o autor, consiste na “criminalização das ocupações de terra” com a ocorrência de inúmeras prisões, assassinatos, massacres, ordens de despejos e reintegrações de posse contra trabalhadores rurais. Como consequência, corresponde à não efetivação da reforma agrária e da retomada de terras públicas apropriadas ilegalmente por particulares (1999: 399).

16. Artigo 9º, §1º, da Lei Complementar n. 76/93 dispõe sobre a possibilidade do juízo requerer a produção de prova pericial para a apreciação dos pontos impugnados do laudo de vistoria administrativa realizado pelo Incra.

17. Tal afirmação não desconhece a historicidade no que se refere à questão agrária do processo de judicialização, no entanto, o que se percebe no contemporâneo é um aumento do papel ativo do Judiciário nessa temática.

A partir desse tipo de análise sobre a atuação do Judiciário não especializado na questão agrária, algumas pesquisas foram desenvolvidas pelas autoras do presente trabalho, buscando compreender se as varas especializadas na questão agrária apresentariam outra dinâmica na resolução dos conflitos jurídicos (LERRER, 2012 e QUINTANs, 2011).¹⁸

Criação das varas agrárias estaduais e federais

Como mecanismo de mediação dos conflitos no meio rural, foi previsto, pela Constituição Federal de 1988, após grandes debates na Assembleia Nacional Constituinte de 1987/88,¹⁹ a possibilidade dos Tribunais de Justiça designarem juízes especializados na questão agrária para dirimir conflitos de terra (QUINTANS, 2011). Posteriormente, com a Reforma do Judiciário (Emenda Constitucional nº 45/2004), foi alterado o texto constitucional passando a vigorar a possibilidade de criação de varas judiciais especializadas pelos Tribunais.²⁰

Diante de tal previsão legal, a partir da segunda metade da década de 1990, foram designados juízes especializados ou foram instaladas varas agrárias na justiça estadual de alguns estados da federação tais como Alagoas, Minas Gerais,

18. Esse tema também despertou a atenção de outros pesquisadores como Ferreira, 2004, e Consenza, 2010.

19. Fruto dos debates que ocorreram no contexto da Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988, a instituição das varas agrárias representou, na verdade, um recuo com relação à proposta de criação de uma Justiça Agrária no Brasil, tal qual o é a Justiça do Trabalho. Isso porque se compreendia que o tema necessitava de profissionais (juízes, advogados, promotores, defensores) com formação específica na temática, além de colaborar com a maior visibilidade da mesma no Brasil, dando o caráter de um conflito estrutural na sociedade, ao contrário do que poderia representar sua diluição em inúmeros processos cíveis individuais pulverizados nas diversas varas cíveis do país.

20. Ver artigo 126 da Constituição Federal de 1988.

Pará, Paraíba, Roraima, Santa Catarina e Mato Grosso.²¹ Quintans destaca que

a criação de varas agrárias faz parte de uma política pública de “Paz no campo” proposta pelo Governo Federal na gestão do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003 a 2010), por meio do Departamento de Ouvidoria Agrária e Mediação de Conflito (Doamc) do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), e é a primeira medida enumerada entre as metas do Plano Nacional de Combate à Violência no Campo. (QUINTANS, 2011, p. 16).

Algumas das varas agrárias estaduais, como a localizada na cidade de Marabá no estado do Pará, foram instaladas com apoio financeiro do MDA, por intermédio da Ouvidoria Agrária Nacional.

A principal função conferida às varas agrárias pela Constituição Federal de 1988 é a mediação dos conflitos de terra (QUINTANS, 2011). Entretanto, é necessário diferenciar as varas agrárias estaduais das varas agrárias federais, por possuírem competências diversas. De forma sintética: à justiça federal, integrada pelas varas agrárias federais, compete o julgamento das “causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, réis, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho” (Art. 109, CRFB/1988). “Desse modo, a competência das varas agrárias federais está circunscrita a processos que possuem os referidos sujeitos em um dos pólos da demanda e que, ao mesmo tempo, estão relacionadas à temática agrária” (LERRER et al., 2012).

As varas estaduais e a justiça estadual possuem a chamada competência residual, ou seja, julgam e processam ações que não são de competência da justiça federal, nem das justiças especializadas (Trabalhista, Eleitoral e Militar). Portanto, as varas agrárias estaduais são competentes para julgar e processar ações relacionadas à temática agrária que tramitam na justiça estadual (LERRER et al., 2012).

Nesse sentido, as varas agrárias estaduais não possuem a competência para julgar as ações de desapropriação para fins de reforma agrária, as ações

21. No estado do Amazonas, apesar de existir um órgão do Poder Judiciário denominado Vara Ambiental e de Questões Agrárias, apenas incorpora questões fundiárias relacionadas aos problemas ambientais, ver Marinho (2004).

discriminatórias de terras públicas federais (processam apenas ações discriminatórias de terras estaduais e municipais) e os processos relacionados à titulação de territórios quilombolas promovidos pela União Federal, visto que são de competência da justiça federal. Por tal motivo, as varas agrárias estaduais não interferem diretamente na política de reforma agrária e nas causas da concentração da estrutura fundiária e dos conflitos de terra, embora também possam atuar em conflitos coletivos de terra entre proprietários e trabalhadores rurais.

Após a previsão na Constituição Federal de 1988 que possibilitou aos Tribunais de Justiça escolherem juízes para tratar dos conflitos fundiários, nos anos seguintes, vários estados previram estes dispositivos em suas Constituições, embora sejam poucos os Tribunais de Justiça dos estados que tenham designado juízes para tratar desses conflitos. Apenas em meados da década de 1990 alguns estados começaram a designar juízes agrários, como Rondônia, Santa Catarina e Paraíba. Outros estados instalaram varas agrárias já nos anos 2000, como Pará, Minas Gerais, Mato Grosso e, mais recentemente, Alagoas. Atualmente, o Tribunal de Justiça de São Paulo está discutindo a criação de uma vara especializada na questão agrária e ambiental.²²

Apesar da não previsão constitucional da criação de varas agrárias na justiça federal, elas têm sido criadas. Desde 1987, já vigorava a Lei 7.583, que dispunha sobre a reestruturação da justiça federal de primeira instância e designava ao Conselho da Justiça Federal a possibilidade de especializar varas agrárias, estabelecendo a respectiva localização, competência, atribuição e, se necessário, o seu deslocamento de um município para outro.

Diante dessa previsão legal, foram criadas varas agrárias federais em algumas regiões de conflito desde essa época. Ferreira (2004) cita dentre elas: São Paulo, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Pernambuco, Ceará, Bahia, Maranhão, Minas Gerais, Pará e Goiás. Algumas das varas foram desestruturadas posteriormente.

Atualmente, de todos os Tribunais Regionais Federais, apenas o da 2ª. Região não previu a criação ou instalação de varas especializadas na questão agrária.

22. O estado do Amazonas tem uma vara agrária e ambiental que apenas julga questões agrárias relacionadas à temática ambiental.

Os demais Tribunais Regionais Federais previram sua criação, mas verificamos que elas não foram instaladas em todos os estados que estão sob suas competências. Foram instaladas varas agrárias federais em 15 estados da federação, sendo eles: Mato Grosso, Rio Grande do Sul, São Paulo, Paraná, Ceará, Pernambuco, Distrito Federal, Bahia, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Santa Catarina, Amazonas, Maranhão, Pará (Marabá e Belém) e Rondônia. A maioria foi instalada pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região nas Justiças Federais do Mato Grosso, Pará, Amazonas, Maranhão, Rondônia, Minas Gerais, Bahia e Distrito Federal. A primeira delas foi instalada em Mato Grosso, no ano de 1966.

As ações julgadas por essas varas são basicamente as ações de desapropriação para fins de reforma agrária e as possessórias envolvendo o Incra. Algumas temáticas, como a questão indígena e quilombola, mesmo quando ocorram em área rural, não têm sido consideradas como de competência das varas especializadas. Um processo que ilustra esse entendimento é a ação possessória n. 89177-07.2010.4.01.3800, movida pela Fazenda Morro Preto Ltda. em face de Valdomiro Alves Silva e outros, o imóvel objeto do litígio era reivindicado por duas comunidades quilombolas (Associação Nativos Araupuí e Comunidade Quilombola Brejo dos Criolos). Nesse processo, a juíza da vara agrária federal declinou a competência da ação para justiça federal cível, por não compreender a competência da vara especializada nos casos envolvendo a temática quilombola:

O fato de ser imóvel rural não é motivo suficiente para atrair a competência desta Vara Federal especializada, pois é necessário que haja verdadeiro conflito agrário relacionado com processos de **desapropriação** para fins de **reforma agrária**, o que não se vislumbra no caso.

(...) No particular dos autos fora juntada vasta documentação a comprovar que o imóvel não foi e que não será desapropriado para fins de reforma agrária, o que se afere da manifestação do próprio Incra às fls. 115/116, onde ele traz relevante informação de restará frustrada a intenção desapropriatória em comento, por se tratar de terra de comunidade remanescente quilombola e que a aquisição da área se daria nos termos da lei 4312/62.

(...) Assim, considerando que a presente ação não busca a desapropriação do imóvel objeto da lide e, ainda que futuramente haja uma ação de desapropriação ela não seria para fins de reforma

agrária, impossível falar da regra de competência absoluta deste juízo. (...)” (Proc. n. 89177-07.2010.4.01.3800, decisão, p. 2-4)

A juíza dessa vara agrária federal, entrevistada para a pesquisa coordenada por Lerrer et al. (2012), destacou que a competência da vara agrária federal do TRF-1 é “exclusiva para processar e julgar as demandas que envolvam conflitos agrários, relacionados com processos de desapropriação por interesse social, para fins de reforma agrária”.

Os dados do Incra sobre os processos judiciais de titulação dos territórios quilombolas, no ano de 2012, apontavam também que a maioria das ações envolvendo a temática quilombola não estava sendo julgada pelas varas agrárias federais, pois os juízes que atuavam em tais varas entendiam que a competência agrária não incluía a titulação dos territórios quilombolas, mesmo envolvendo o Incra e estando em áreas rurais. (LERRER et al. 2012)

Esses dados apontam processos nessa temática nas varas agrárias federais da Bahia, Minas Gerais e Paraná. Entretanto, muitos dos processos tiveram a competência declinada para as varas federais comuns, como o caso de Brejo das Criolas (MG), analisado a cima, e de São Francisco de Paraguacú (BA).

A pesquisa coordenada por Lerrer et al. (2012) sobre a prática nas varas federais de três estados da federação (Mato Grosso, Minas Gerais e Bahia) apresenta alguns dados que permitem a problematização sobre o papel do Judiciário especializado na questão agrária. Nas ações de desapropriação para fins de reforma agrária julgadas pelas varas especializadas federais nesses três estados não foi identificada uma prática que se diferenciava muito das varas federais não especializadas de outros estados. Um dos dados apresentados pela pesquisa é a demora na apreciação dos pedidos de imissão na posse dos imóveis,²³ das três varas a que tem o menor tempo é a vara agrária do Mato Grosso:

23. Deve ser destacado que o artigo 6º da Lei Complementar 76/93 estabelece que após a propositura da ação de desapropriação o juiz deve apreciar em até 48 horas o pedido de imissão prévia na posse. O juiz deve verificar se a petição inicial contém o laudo de vistoria e avaliação do imóvel rural, o valor da indenização e o certificado de lançamento dos títulos da dívida agrária, juntamente com a comprovação de depósito das benfeitorias (artigo 5º). A referida pesquisa não verificou se esses elementos estavam presentes na petição inicial, entretanto, as decisões de negativa ou demora na concessão de imissão prévia não fizeram referência direta à ausência desses elementos.

o tempo médio para a apreciação sobre os pedidos de imissão provisória do Incra na posse dos imóveis é de aproximadamente 58 dias. No entanto, como destacado na pesquisa, a Lei 76/93 estabelece que tais pedidos devem ser apreciados imediatamente ou em até 48 horas. Percebe-se que as varas agrárias analisadas não vêm respeitando esse prazo legal. (...) Cabe destacar que essa demora na concessão das imissões de posse apresentam-se como obstáculo a implementação dos assentamentos rurais. (LERRER et al., 2012, p. 83).

A diferenciação de tempo nas três varas pode ser observada no quadro abaixo:

Vara Agrária	Minas Gerais	Bahia	Mato Grosso
Número de ações de desapropriação	159	359	156
Percentual de imissões de posse concedidas	84%	65%	91%
Tempo médio em dias para as imissões de posse	102	127	58,40
Ações óbices à reforma agrária	35	29	5

Fonte: Lerrer et al. (2012)

A vara agrária mais célere na apreciação dos pedidos e com a maior incidência de concessões de imissões prévias na posse é a vara especializada do Mato Grosso. Assim como é essa vara que possui o menor número (apenas cinco) de ações judiciais indicadas pelo Incra como óbices à reforma agrária (LERRER et al., 2012).²⁴

Essa vara tem como titular um juiz progressista, com conhecimento da questão agrária e que é favorável à reforma agrária. Essas informações, con-

frontadas com os dados analisados e sistematizados no quadro acima, sinalizam para a importância do perfil, das compreensões e valores pessoais e, também, do conhecimento dos juizes sobre o direito agrário.

Lerrer et al. (2012) apontam que os Tribunais pesquisados não têm realizado cursos de especialização em direito agrário e esse aspecto da formação dos juizes que atuam nas varas especializadas não é uma questão menor, como destacado por Quintans (2011) sobre a formação dos juizes agrários:

(...) a formação é um fator importante, pois a grande maioria não teve contato com esta matéria na faculdade. Entretanto, a formação/especialização dos magistrados para atuarem nas varas agrárias deve ser voltada para a configuração e reforço de um *habitus* específico do subcampo especializado, no qual prevaleça a linguagem jurídica da função social da propriedade e a adoção de métodos de democratização do processo, com a constante busca da ampliação dos mecanismos de diálogo com as organizações de trabalhadores rurais. (2011, p. 260)

Quintans (2011, p. 260) segue apontando que “o interessante destes cursos é mostrar aos juizes que outras interpretações das leis são possíveis, além da clássica leitura civilista do direito de propriedade absoluto, normalmente estudada nos cursos de graduação em direito e da visão midiática da ilegalidade das ocupações de terra e das organizações de trabalhadores rurais”.

24. Segundo dados da Procuradoria Federal especializada do Incra, até 20 de março de 2010, existiam aproximadamente 265 ações judiciais em todo país consideradas pelo órgão como óbices judiciais, dentre ações de desapropriação para fins de reforma agrária em que não houve a concessão da imissão de posse, ações judiciais suspendendo processos administrativos de desapropriação, mandados de segurança, dentre outras (Incra, 2010). Alguns estados que possuem varas agrárias federais concentram vários desses processos, como Bahia, Maranhão, Minas Gerais, São Paulo, Pernambuco, Mato Grosso, Alagoas, Pará, Amazonas, Mato Grosso do Sul, Santa Catarina e Paraná. Dentre eles, os que apresentam maior número de ações impedindo desapropriações são os estados da Bahia, com 29, Minas Gerais, com 35, e Pará, com 18 (LERRER et al., 2012).

Com relação às possessórias julgadas pelas varas agrárias federais, um caso analisado em Lerrer et al. (2012) chama atenção: o processo relativo à ação possessória nº. 0072564-09.2010.4.01.3800, movida por Adílio Camargo Costa e outro em face do Incra e outros que tramitou perante a vara agrária de Minas Gerais. Nesse processo, a juíza, na concessão de liminar possessória e na fundamentação da decisão, utilizou o termo “invasores” diversas vezes. Cabe destacar que a magistrada ainda determinou na decisão que “(...) deverá constar do ofício que os invasores deverão ser identificados da forma mais completa possível, haja vista a vedação contida no § 7º do art. 2º da Lei nº 8.629/93 no sentido de se excluir do programa de reforma agrária aquele nele inscrito, beneficiário ou que esteja na pretensão de o ser, caso participe de invasões”.

Percebe-se que a juíza entende pela aplicação da previsão inserida no artigo 2º da lei 8.629/93 pela Medida Provisória 2.027, editada pelo Fernando Henrique Cardoso, que teve como finalidade criminalizar e impedir a principal forma de pressão política utilizada pelos movimentos sociais de luta pela terra: as ocupações coletivas.

Deve ser acrescentado que não foi identificada a prática de realização de audiências de justificação de posse ou conciliação nas ações possessórias. A realização de audiências de conciliação e mediação de conflitos é cotidiano na vara agrária estadual de Minas Gerais, conforme analisado por Cosenza (2010) e na vara agrária estadual de Marabá (PA) estudada por Quintans (2011). A autora observou a importância da audiência de conciliação para o maior conhecimento do conflito pelos juízes, bem como para criar um espaço de mediação entre as partes. Percebemos, dessa forma, uma manutenção nas varas agrárias federais da prática utilizada nas varas comuns, como destacado por Quintans (2005).

Também merece destaque a manifestação de insatisfação do Presidente do Incra com relação ao trabalho desempenhado pela vara agrária federal da Bahia. A manifestação deu-se durante o II Encontro do Fórum de Assuntos Fundiários do CNJ, realizado em outubro de 2010 em Belém do Pará.²⁵ De acordo com o

25. Este fórum foi instituído formalmente pela Resolução nº 110, de 6 de abril de 2010, mas já funcionava desde 11 de maio de 2009, quando foi realizado em Brasília um seminário de instalação. Tem por finalidade monitorar ações que tenham por objeto assuntos de natureza fundiária que causem insegurança no campo.

Presidente do Incra, os processos de desapropriação se arrastavam por anos na referida vara e o juiz não apreciava de forma célere a imissão prévia da autarquia na posse dos imóveis, como garantido pela Lei complementar 76/93 (que disciplina o rito especial dessas ações). Advogados de trabalhadores rurais da Bahia ligados à Associação dos Advogados de Trabalhadores Rurais (AATR) também confirmam a informação (QUINTANS, 2011).

Interessante registrar que o referido juiz agrário estava no encontro mencionado e se defendeu das afirmações do Incra. Além disso, lançou como proposta a extinção da competência exclusiva sobre as ações de desapropriação das varas agrárias federais, defendendo que a competência das mesmas fosse transferida para as varas federais comuns, responsáveis pela jurisdição do local do imóvel em conflito. A proposta pode ser compreendida como de extinção da própria vara agrária da Bahia.²⁶

Nos processos de desapropriação analisados por Lerrer (2012) sobre a vara agrária de Minas Gerais, foi verificado que em 84% dos casos os juízes concederam a imissão prévia do Incra na posse, em apenas 16% dos processos esse pedido foi negado. Convém ressaltar que a LC 76/93 não faculta ao juiz deferir ou não o pedido, a lei estabelece que o juiz concederá a imissão prévia, apenas estabelecendo um prazo limite para tanto. No entanto, na prática judiciária, os magistrados têm adentrado no mérito do cabimento ou não da imissão prévia diante do caso concreto e em alguns casos têm indeferido tais pedidos, como demonstra o índice de 16% de processos.

A juíza da vara agrária federal entrevistada na pesquisa coordenada por Lerrer (2012) apresenta pistas interessantes para compreendermos esse quadro. Essa juíza, quando questionada sobre os casos que considera emblemáticos na vara agrária, respondeu que são os processos de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária. Isso porque, segundo a entrevistada, “os processos de desapropriação são processos traumáticos, pois envolvem a perda da propriedade”. Essa fala, somada aos dados analisados por Lerrer (2012), sinaliza para o que Quintans (2005) chama de olhar proprietário, que possui ex-

26. Esta proposta foi repudiada pela maioria dos presentes ao encontro, excluindo os representantes da Confederação Nacional de Agricultura (CNA) e de outros poucos.

cessiva cautela com o direito de propriedade e considera as ocupações coletivas como ilegais. Como aponta Lerrer (2012), “De acordo com a magistrada, é cabível juridicamente a interpretação literal do artigo 2º da Lei 8.629/93, alterado pela MP 2.027, editada durante o governo Fernando Henrique Cardoso, segundo a qual não poderão ser desapropriadas áreas ocupadas por movimento sociais de luta pela terra, como meio de sanção à utilização desse mecanismo de pressão pela realização da reforma agrária.”

Apesar do STF já ter afastado esse tipo de interpretação:

A perda do direito de propriedade ocorrerá somente ao cabo da ação de desapropriação. (...) O esbulho possessório que impede a desapropriação [art.2º, p.6º, da Lei n.8629/93, na redação dada pela Medida Provisória nº.2.183/01] deve ser significativo e anterior à vistoria do imóvel, a ponto de alterar os graus de utilização da terra e eficiência em sua exploração, comprometendo os índices fixados em lei. (MS nº 24.484, julgado em 9 de fevereiro de 2006 e publicado no DOU em 2 de junho de 2006, relator o Ministro Eros Graus).

As varas agrárias estaduais

A pesar da postura conservadora da justiça brasileira no trato com os conflitos de terra, assim como analisado por Meszaros (2010) e Quintans (2005), por exemplo, alguns juízes e varas isoladas no Brasil têm desenvolvido práticas inovadoras que valorizam a mediação dos conflitos, com o envolvimento das autoridades públicas responsáveis pelas políticas fundiárias e agrárias na lide.

Quintans (2011) analisou a experiência da vara agrária do sudeste paraense instalada na região em 2002, no município de Marabá.²⁷ Essa vara espe-

27. A vara agrária de Marabá tem previsão legal no art.167 da Constituição Estadual do Pará de 1989, na Lei de Organização Judiciária do estado (LC nº. 14/1993) e na Resolução 0021/2001 do TJ/PA (QUINTANS, 2011).

cializada foi instalada nesse município devido aos violentos conflitos fundiários que marcaram a região ao longo dos anos, especialmente o Massacre de Eldorado dos Carajás, em que 19 trabalhadores rurais ligados ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) foram assassinados pela polícia militar na curva do “S” em Eldorado dos Carajás no dia 17 de abril de 1996.

Nessa vara especializada, há atualmente a prática de realização de audiência de justificação de posse antes da concessão da medida liminar possessória. Essa prática foi uma orientação feita pela Presidência do Tribunal de Justiça do Pará, através das sugestões da Ouvidoria Agrária Nacional. Os juízes têm chamado os órgãos fundiários e agrários como o Instituto de Terras do Pará (Iterpa) e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) para participarem dos processos e apresentarem informações sobre os imóveis objetos de litígio. A ouvidoria agrária também tem participado das mediações nesses processos nos casos de cumprimento de liminares, esse órgão fica incumbido de auxiliar o juízo na mediação e garantir a infraestrutura para a mudança das famílias de local. Nas ações possessórias, apesar da oposição dos proprietários de terra, após a realização da audiência, juízes têm determinado a realização de perícias judiciais buscando verificar se o imóvel do litígio foi apropriado ilegalmente pelo autor da ação, por meio do conhecido processo de “grilagem” de terras públicas, além de verificar se a propriedade e/ou a posse cumpre a sua função social (QUINTANS, 2011).

Um caso emblemático julgado pela vara agrária de Marabá foi o litígio envolvendo a fazenda Peruano, de uma família tradicional do sudeste paraense, a família Mutran. A fazenda foi ocupada por 1.100 famílias, organizadas pelo MST, no dia 17 de abril de 2004, após um ato na curva do “S” em lembrança ao Massacre de Eldorado dos Carajás. O proprietário, logo após a ocupação, ingressou, por meio de sua advogada, com ação de reintegração de posse com pedido de liminar contra os ocupantes, alegando ser “legítimo proprietário e possuidor” daquele imóvel rural (Processo nº. 2004.800032-8).

Nesse processo, a Ouvidoria Agrária Nacional solicitou ao juiz da vara agrária que fosse feita uma perícia pelo Instituto de Terra do Pará (Iterpa), buscando verificar se a alegação do MST e CPT de grilagem de parte das terras da fazenda Peruano era verídica. O juiz acatou o pedido de realização da perícia e suspendeu o cumprimento da medida liminar.

A perícia judicial verificou que parte da fazenda era constituída de terras griladas, principalmente a área onde se localizavam as famílias e que a família Mutran tinha desmatado a área de reserva legal. Segundo o laudo do perito, do total de 8.004,1922 ha reivindicados pela família Mutran, apenas 4.337,8171 ha (quatro mil trezentos e trinta e sete hectares) correspondiam à fazenda Peruano, 3.615,4426 (três mil, seiscentos e quinze hectares) constituíam área pública, patrimônio do estado do Pará, que foi apropriada pela família Mutran sem autorização legal. O local onde as famílias sem terra montaram acampamento não pertencia à fazenda Peruano, mas sim ao estado do Pará.

A perícia foi considerada incabível pelo Tribunal, que interpretou que tal perícia violava o § 6º do art. 2º da Lei 8629/93 que impede a vistoria de áreas ocupadas por movimentos sociais rurais. Entretanto, apesar dessa decisão do Tribunal, ao final do processo, a juíza julgou improcedente o processo por entender pela falta de comprovação da posse pelo autor e garantiu a permanência das famílias sem terra, sinalizando para a necessidade de intervenção do Instituto de Terras na discriminação da área pública do imóvel:

JULGO IMPROCEDENTE o pedido de fl.02/09, negando a proteção possessória em favor de (...), em razão de a posse alegada não restar caracterizada, seja pela dúvida sobre parte ou a totalidade da área ser pública ou não, cujo ônus da prova era do autor que não se desincumbiu, seja pelo não cumprimento da função social do imóvel rural (...). (Processo n. 2004.800032-8 apud Quintans, 2011).

Na vara agrária de Minas Gerais²⁸ também são observadas práticas interessantes, com a utilização de métodos alternativos de resolução de conflitos. Segundo Cosenza (2010), de 2002 a 2008 foram realizadas 366 audiências judiciais promovidas pela vara agrária de Minas Gerais em diferentes regiões do estado. As audiências ocorreram normalmente no Fórum do local do conflito e são divididas em duas

28. Em Minas Gerais, a vara de Conflitos Agrários foi criada e instalada em 6 de junho de 2002, com sede em Belo Horizonte e com competência sobre os conflitos coletivos pela posse da terra em todo o território estadual, menos as matérias criminais. Seu funcionamento foi regulado através das Resoluções nº. 398/2002 e 438/2004.

etapas. A primeira parte é a etapa informal, na forma de uma audiência pública, sem o rigor formal previsto no Código de Processo Civil (CPC), com a participação do Ministério Público e dos órgãos fundiários e agrários. Nesse momento, buscase a conciliação entre as partes. Caso a conciliação não seja possível, a audiência prossegue de acordo com o rito do referido Código (COSENZA, 2010: 155). A autora destaca, porém, uma alta incidência de acordos feitos pela vara especializada.

Entretanto, recentemente, o magistrado titular, que ocupa o posto desde novembro de 2011, da vara de conflitos agrários de Minas Gerais, foi denunciado ao CNJ por movimentos sociais, Ministério Público, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), Comissão Nacional de Combate à Violência no Campo (CNCVC) e a Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa. No centro da denúncia está o reconhecimento da ação em defesa dos proprietários rurais em sua atuação como juiz, descumprindo com isso normas processuais, agilizando os pedidos de reintegração. O conflito em Minas se tornou tão intenso que os integrantes do Ministério Público que atuam na vara agrária, após uma série de exceções de suspeição, por conta da ação parcial do juiz, não participam mais das audiências enquanto o juiz permanecer como titular. Esse quadro sinaliza para a importância do papel do indivíduo na garantia de um exercício jurisdicional cauteloso nas varas especializadas.

Em Santa Catarina também foi desenvolvida a prática de mediação de conflitos pelo juiz designado para atuar como juiz agrário no início dos anos 2000.²⁹ Ferreira (2004) foi juiz agrário e em sua dissertação de mestrado relatou sua prática nesse período, segundo ele, a prática adotada consistia na designação de audiências de conciliação e justificação de posse com a presença de representantes de órgãos governamentais como o Incra, antes de decidirem os pedidos de liminar possessória. Segundo Ferreira (2004), nas audiências o juiz se apresenta como um conciliador/negociador do conflito, buscando garantir

29. A Constituição do Estado de Santa Catarina, no artigo 89 e parágrafo único, previa a possibilidade de designação de um juiz de entrância especial para dirimir os conflitos fundiários, assim como previsto na Constituição Federal de 1988. Em 2000, foi designado, nesse estado, o primeiro juiz agrário, através da Portaria nº 520/00-GP. A esse juiz foi atribuída a competência no julgamento das ações que envolvessem litígios coletivos pela posse da terra rural, excluídas as ações penais decorrentes desses conflitos. (QUINTANS, 2011).

a permanência das famílias numa pequena área da fazenda. As audiências são precedidas de visitas dos juízes aos locais de conflito. O autor ainda destaca que, nos casos em que as liminares são concedidas, é dado um prazo de 30 dias para a desocupação do imóvel. Entretanto, com as mudanças dos juízes designados para atuar nesses conflitos, também ocorreu uma mudança na prática e na interpretação legais adotadas por esses juízes.

Em outras varas, os juízes agrários também não adotaram práticas de estímulo à conciliação do conflito e ao envolvimento dos órgãos fundiários. Os relatos dos advogados de movimentos sociais rurais na Paraíba destacam que a postura do juiz da vara especializada em 2008 era de concessão das medidas liminares imediatamente sem a realização de audiências de conciliação e justificação de posse antes da apreciação do pedido liminar (QUINTANS, 2011).

No estado da Paraíba, a Lei de Organização Judiciária de 1996 previa a criação pelo Tribunal de Justiça da Vara Agrária e Ambiental. Estabelecia como a competência desta vara as ações cíveis e criminais decorrentes de conflitos agrários e fundiários (art. 53 da Lei Complementar nº 25/96). Em 1998, esta legislação foi alterada pela Lei Complementar nº 33/98 que excluiu a competência criminal da mesma. Em 2004, foi realizada nova alteração da Lei de Organização Judiciária, em sentido oposto ao discutido em âmbito federal no final daquele mesmo ano, sendo extinta a vara especializada e prevista apenas a possibilidade de designação de juízes especializados (Lei Complementar nº 60/2004). Nesta linha, foi conferida ao juiz cível comum a competência sobre a matéria. (QUINTANS, 2011, p. 132).

Dessa forma, novamente percebe-se que essa dinâmica, condicionada ao perfil dos juízes e das pressões políticas, sinaliza para os limites da designação de juízes sem a criação de uma estrutura específica para atuar nesses conflitos. A própria emenda Constitucional n. 45 de 2004, ao alterar o artigo 126 da CRFB/88, passando a prever a possibilidade de instalar varas especializadas ao invés da designação de juízes especiais para atuar nos conflitos agrários, parece perceber os limites da mera nomeação de juízes para julgar tais casos.

Considerações finais

O campo brasileiro é um espaço de tensões e conflitos em torno da luta pela terra cultivável, pela manutenção de modos de ser e viver, caracterizando-se pela resistência de homens e mulheres que teimam em continuar existindo. Nesse contexto, o direito apresenta-se ora como legitimador de injustiças, ora como espaço de concretização de direitos e o Poder Judiciário vem adquirindo cada vez mais espaço na questão agrária brasileira. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, algumas varas agrárias federais e estaduais foram instaladas em diferentes estados da federação.

As pesquisas sobre a atuação dessas varas especializadas (suas práticas e decisões judiciais), revisitadas nesses trabalhos, nos permitem apontar alguns caminhos necessários para a resolução dos conflitos agrários. Inicialmente, deve ser destacado que a designação de juízes pelos Tribunais não reduz as pressões políticas sobre os magistrados, assim como a mera criação de varas agrárias, sem a mudança da cultura jurídica para o trato com os conflitos coletivos pela posse da terra, não produz mudanças significativas na atuação dos juízes nesses processos.

Nesse sentido, assim como apontado por Sauer e Marés (2013, p. 125)

apenas uma jurisdição dialógica é capaz de compreender, construir e apresentar soluções adequadas para a natureza estrutural do conflito fundiário rural, coordenando, de forma deliberativa, desde uma visão panorâmica, os atores e instituições diretamente implicados no conflito, desbloqueando a execução de políticas públicas, traduzindo, desse modo, para a sociedade a natureza de direitos humanos intrínseca a estes conflitos, e, enfim, garantindo os direitos fundamentais dos sujeitos coletivos de direito.

Dessa forma, apontamos, assim como Quintans (2011), que para essa mudança institucional é imprescindível a realização de cursos de formação para os juízes agrários. Quintans (2011, p. 260) aponta que essa formação deve ser

voltada para uma cultura jurídica que valorize a “linguagem jurídica da função social da propriedade e a adoção de métodos de democratização do processo, com a constante busca da ampliação dos mecanismos de diálogo com as organizações de trabalhadores rurais”, com a convocação de audiências de justificação de posse e mediação de conflitos, a realização de visitas ao local do conflito pelos magistrados e de perícias judiciais. Também é necessário o envolvimento nesses processos judiciais dos órgãos fundiários responsáveis pela política agrária e fundiária.

Referências Bibliográficas

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Terras de Preto, Terras de Santo, Terras de Índio. Uso comum e conflito, In: Hebette, J, E. M. Castro (orgs.) **Na trilha dos grandes projetos**. NAEA /UFPA, Belém, 1989.

BUAINAINI, Antônio Márcio. Reforma Agrária por conflitos. In: BUAINAINI, Antônio Márcio (org.) **Luta pela terra e reforma agrária e gestão de conflitos no Brasil**. Campinas: Editora Unicamp, 2010.

CANUTO, Antônio [org.]. **Conflitos no campo Brasil 2010**. Goiânia: CPT Nacional, 2011.

CARTER, Miguel (org.). **Combatendo a desigualdade social – O MST e a reforma agrária no Brasil**. São Paulo: Editora UNESP, 2010.

COSENZA, Rita. **As ocupações de luta por terra e a vara agrária de Minas Gerais**. Seropédica: CPDA/UFRRJ, 2010. Tese de doutorado.

CUNHA FILHO, Sérgio de Britto. **A Constituição de 1988 e a diminuição do poder estatal de desapropriar os imóveis rurais para fins de reforma agrária**. Rio de Janeiro: PUC, Departamento de Direito, 2007. Dissertação de Mestrado.

FERNANDES, Bernardo Mançano. A judicialização da luta pela reforma agrária. In: TAVARES, José Vicente Tavares dos. **Violência em tempo de globalização**. São Paulo: Editora Hucitec, 1999.

FERREIRA, Victor José Sebem. **A justiça nos conflitos coletivos pela posse de áreas rurais**. Universidade do Vale do Itajaí, 2004, Dissertação de Mestrado.

LEITE, Sergio, Heredia, Beatriz, MEDEIROS, Leonilde, PALMEIRA, Moacir, Cintrão, Rosângela. **Impactos dos assentamentos – um estudo sobre o meio rural brasileiro**. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, São Paulo: Editora UNESP, 2004.

LERRER et al. Débora. **A questão agrária no judiciário brasileiro: estudo comparativo entre o reconhecimento de territórios quilombolas e as desapropriações de terras para fins de reforma agrária nas varas agrárias federais**. Belo Horizonte: Imprensa Universitária da UFMG, 2012.

LOPES, Aline Caldeira; QUINTANS, Mariana Trotta Dallalana. Judiciário e Constituição Federal de 1988: interpretações sobre o direito à propriedade privada face à reforma agrária e ao direito ao território quilombola. In: **Revista IDEAS – Interfaces em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade**, Rio de Janeiro – RJ, v. 4, n. 1, p. 225-264, jun./jul. 2010.

MARINHO, Vânia Maria do Perpétuo Socorro Marques. **Análise da lei de crimes ambientais no município de Manaus (janeiro/1998 a julho/2003)**. 1 v. 159 p. Universidade do Estado do Amazonas - Direito Ambiental, 2004, Dissertação de Mestrado.

MEDEIROS, Leonilde Sérvolo de. **Movimentos Sociais, disputas políticas e reforma agrária de mercado no Brasil**. Rio de Janeiro: CPDA/UFRRJ e UNIRISD, 2002.

MESZAROS, George. O MST e o Estado de Direito. In: CARTER, Miguel (org.). **Combatendo a desigualdade social** – O MST e a reforma agrária no Brasil. São Paulo: Editora UNESP, 2010.

QUINTANS, Mariana Trotta Dalallana. **A magistratura fluminense: seu olhar sobre as ocupações do MST**. Dissertação apresentada no Curso de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2005.

_____. **Poder Judiciário e conflitos de terra: a experiência da vara agrária do sudeste paraense**. Tese. 2011. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Instituto de Ciências Humanas e Sociais.

SAUER, Sergio. Conflitos agrários. In: BUAINAINI, Antônio Márcio (org.) **Luta pela terra, reforma agrária e gestão de conflitos no Brasil**. Campinas: Editora Unicamp, 2010.

_____. e MARES, Carlos Frederico. **Estudo sobre soluções alternativas para conflitos fundiários agrários e tradicionais**. Centro de Estudos sobre o Sistema de Justiça. Ministério da Justiça. Terra de Direito. 2013.

TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. A cidadania dilacerada. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, Portugal, n. 37, junho de 1993, 131-148.

THOMPSON, E. P. **Senhores e caçadores**, 2ª edição. São Paulo: Paz e Terra, 1997

VIANNA, Luiz Werneck [org.]. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 1999.

SEÇÃO II

**EXPERIÊNCIAS
PARA UMA
CULTURA
DE DIREITOS
HUMANOS NA
ADMINISTRAÇÃO
DA JUSTIÇA**

Sistema de justiça e democracia: as Ouvidorias Externas das Defensorias Públicas como paradigma³⁰

Luciana Zaffalon Leme Cardoso³¹

30. Artigo elaborado em junho de 2014 a partir da compilação de trabalhos prévios da autora.

31. Advogada, mestra e doutoranda em administração pública e governo na FGV-SP, coordenou por sete anos o Instituto de Defesa do Direito de Defesa (IDDD), exerceu dois mandatos, de 2010 a 2014, como Ouvidora-Geral da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, assim como foi Presidenta e Diretora de Assuntos Legislativos do Colégio de Ouvidorias de Defensorias Públicas do Brasil no período. Autora do Livro *“Uma fenda na Justiça - a defensoria pública e a construção de inovações democráticas”*, atualmente realiza estágio doutoral no Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. Endereço eletrônico: luzaffalon@gmail.com.

“O sistema judiciário não está habituado a falar com outras instituições. Esta é uma outra faceta do seu isolamento. A nossa meta deve ser a criação de uma cultura jurídica que leve os cidadãos a sentirem-se mais próximos da Justiça. Não haverá Justiça mais próxima dos cidadãos, se os cidadãos não se sentirem mais próximos da Justiça.”

Boaventura de Sousa Santos

Resumo

○ presente artigo pretende resgatar o percurso de criação das Ouvidorias Externas das Defensorias Públicas Estaduais do Brasil à luz das inovações democráticas por elas introduzidas no sistema de justiça do país. A análise foca o papel das Ouvidorias como mecanismo de controle social e instrumento potencialmente facilitador do acesso dos cidadãos, das organizações não governamentais, dos movimentos sociais e populares à justiça em um contexto de crescente judicialização de conflitos e busca por assistência jurídica gratuita no país.

As Ouvidorias Externas foram inseridas no organograma das Defensorias como resultado de uma demanda social. Trata-se de experiência vivenciada inicialmente no estado de São Paulo como resultado de texto de lei elaborado e defendido pelo “Movimento pela Criação da Defensoria” local, que congregou mais de 400 entidades e movimentos sociais. O modelo foi, alguns anos depois, por lei federal, expandido para todo país.³²

Diante do imperativo da lei federal, diferentes experiências subnacionais foram levadas a cabo e busca-se aqui, em diálogo com os principais debates travados nos últimos anos sobre o tema, contar esta importante história que é parte fundamental do desafio de democratizar nosso sistema de justiça.

32. Quando tratamos aqui do modelo nacional, nos referimos ao que prevê a Lei Complementar Federal nº 80/1994, reformada pela Lei Complementar nº 132/2009, que organiza e prescreve normas gerais relativas às Defensorias Públicas dos estados, Distrito Federal e da União.

Contextualização

Quando se observa o sistema de justiça no Brasil, deve-se destacar que o público-alvo da prestação jurisdicional,³³ que, quando em condições de vulnerabilidade, legalmente deve ser atendido pelas Defensorias, nunca contou com qualquer espaço de intervenção nos modos de operação do Poder Judiciário, assim como não contou com espaços de diálogo ou possibilidades de fiscalização das funções exercidas pelo Estado nesse universo. Destaca Santos (2010) que as classes populares, durante muito tempo, só tiveram contato com o sistema judicial pela via repressiva, como seus utilizadores forçados.³⁴ Raramente o utilizaram como mobilizadores ativos – e este é o contexto no qual se insere este artigo.

Busca-se aqui resgatar as inovações democráticas advindas da criação de um novo mecanismo de controle e participação social nas Defensorias Públicas Estaduais – as Ouvidorias Externas –, no contexto de um sistema de justiça historicamente marcado pela desigualdade de tratamento entre classes quanto ao acesso à justiça.

Olhando para o hermetismo das instituições que compõem o sistema de justiça no Brasil e considerando o papel do direito como ferramenta de mudança social, se busca estudar o impacto de um novo modelo de Ouvidoria, que legalmente tem como função primeira a viabilização e o incremento do controle e da participação popular na Defensoria Pública, na efetivação, desburocratização e ampliação do acesso ao direito e à justiça.

O avanço do modelo externo de Ouvidoria, mecanismo já previsto em instituições como as polícias de São Paulo desde a década de 1980, foi significativo

33. A jurisdição, que compete aos órgãos do Poder Judiciário, é uma função do Estado, pela qual ele atua na composição dos conflitos de interesses, com o fim de aplicar o direito, em todas as esferas.

34. Como “utilizadores forçados” pode-se entender aqueles que são alvo de processos judiciais compulsórios promovidos pelo poder público, seja na esfera criminal, como réus, seja na esfera cível, por exemplo, em desapropriações. Ao introduzir este debate, o autor ilustra o lugar historicamente ocupado pelas classes populares no sistema de justiça.

nos últimos anos, sobretudo após a entrada em vigor da Lei Complementar Federal nº 132/2009, que definiu sua implantação como regra para todas as Defensorias Públicas Estaduais, inspirando-se na experiência exitosa conquistada pelos Movimentos Sociais e Populares na Defensoria de São Paulo.

O debate ganhou corpo progressivamente nos últimos anos e vem se fortalecendo também para outras esferas do sistema de justiça e da administração pública, como algo de que não se pode mais abrir mão.

Breve histórico

A Constituição Federal de 1988 prevê que todos os estados brasileiros devem contar com Defensorias Públicas que garantam às pessoas em condições de maior vulnerabilidade a assistência jurídica integral e gratuita. Desenha-se, dessa forma, a porta de entrada para o sistema de justiça para a maioria da população. São Paulo foi um dos últimos estados a criar sua Defensoria.

O notável atraso na criação da Defensoria de São Paulo, efetivada em 2006, desencadeou um intenso processo de participação popular, que culminou com a criação do “Movimento pela Defensoria Pública”, que congregou mais de 400 entidades politicamente organizadas que ativamente passaram a dialogar, propor e cobrar dos Poderes Executivo e Legislativo os necessários encaminhamentos para a observância do texto constitucional.

O objetivo do Movimento, de acordo com seu manifesto aberto, era impulsionar a criação de uma Defensoria “democrática, autônoma, descentralizada e transparente”, o que restou consagrado no texto da Lei Complementar nº 988/2006, que criou a Defensoria paulista.

As inovações observadas não representam uma democratização espontânea, mas são, em verdade, fruto de um contexto de atraso político que desencadeou uma mobilização social capaz de viabilizar a incorporação, no texto legal, das prioridades construídas pelo Movimento – dentre elas a criação de uma Ouvidoria Externa, titularizada por pessoas que não pertencem aos quadros da instituição, eleitas a partir de listas tríplices elaboradas pela sociedade

civil,³⁵ para o exercício de no máximo dois mandatos bienais consecutivos.

Em 2009, entra em vigor a Lei Complementar Federal nº 132 que, ao alterar dispositivos da Lei Complementar nº 80/1994, reorganiza as normas gerais das Defensorias Estaduais de todo país, prevendo a criação de Ouvidorias necessariamente externas.

As Ouvidorias independentes se constituem, no novo modelo, como uma espécie de elo entre legalidade e legitimidade: trata-se de medida tomada pelo legislador para atender ao compromisso de democratização também do acesso à Justiça – a nova Lei Orgânica da Defensoria Pública é uma das metas do “*II Pacto Republicano por um Sistema de Justiça mais Acessível, Ágil e Efetivo*”.³⁶

Vale lembrar que o sistema de justiça brasileiro passa por uma rápida transformação, em especial desde 2004.³⁷ Sobre o papel da Defensoria, destaca Maria Tereza Aina Sadek:

“(...) ainda que não respeitados, não dá no mesmo a presença ou não de direitos formalizados em diplomas legais. A não coincidência entre o mundo real e o legal adverte para a necessidade de se construir mecanismos que garantam a sua aproximação. Dentre estes mecanismos, a Defensoria Pública se constitui na mais importante instituição.” (SADEK, 2007, p. 15)

É farta a bibliografia que explicitará o papel diferenciado da Defensoria Pública e sua importância como instituição responsável por, de maneira mais

35. Seguiremos aqui a terminologia “sociedade civil”, adotada pelo texto da Lei Complementar Federal nº 132/2009, que estendeu o modelo de Ouvidoria Externa para todas as Defensorias Estaduais.

36. Assinado em 13/04/2009, o pacto estabeleceu dez metas nacionais para o Judiciário, com o objetivo de reduzir as desigualdades entre os diversos segmentos deste órgão. Um dos focos do trabalho foi o fortalecimento das Defensorias Públicas. No documento, o Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva; o Presidente da Câmara dos Deputados, Michel Temer; o Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Gilmar Mendes; e do Senado, José Sarney, firmaram o compromisso de criar meios capazes de garantir o acesso universal à Justiça, “especialmente dos mais necessitados”.

37. Aprovação da Reforma do Judiciário por meio da Emenda Constitucional nº 45/2004.

eficaz e abrangente, viabilizar o acesso ao direito. Atualmente, no entanto, se verifica o crescente contingenciamento do investimento público no acesso à justiça, o que se soma aos cenários explicitados no *“Diagnóstico da Defensoria Pública”*, elaborado pela Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça nos anos de 2006 e 2009: a Defensoria ocupa posição evidentemente desfavorável em relação às demais instituições que compõem o sistema de justiça no Brasil, quer seja em relação ao número de profissionais, estrutura ou orçamento.

De acordo com Élide Lauris, o debate sobre acesso à justiça hoje se orienta pelo afunilamento e seletividade resultantes das limitações de financiamento, pelas restrições na definição dos beneficiários dos serviços prestados pela Defensoria e pela redução do alcance desses serviços, entre outros. Temos, segundo Lauris (2009), um afunilamento crescente na definição das necessidades jurídicas elegíveis para a assistência jurídica que, estando de acordo com os propósitos de racionalização da gestão pública, colide com o projeto de um sistema jurídico igualitário.

Se o projeto de universalização do acesso à justiça também tem se distanciado da realidade, “não é menos verdade que as oportunidades de acesso podem contribuir significativamente para a produção de resultados socialmente mais justos” (2009). Quanto aos efeitos do afunilamento do acesso, aponta Lauris:

“A relação entre desigualdade, exclusão, Justiça e direitos assume os contornos de um círculo vicioso: em virtude dos níveis de desigualdade e dos mecanismos de exclusão, o acesso à Justiça e aos direitos é negado; sendo este negado, mantém os padrões de desigualdade e exclusão existentes. Consequentemente, o tema do acesso tem se destacado, sobretudo, pela sua negação, isto é, pela perpetuação de processos de diferenciação e hierarquização social enquanto causas e consequências das limitações ao acesso à Justiça e aos direitos.” (LAURIS, 2009, p. 122)

O acesso à Defensoria, como passo necessário à efetivação do rol de direitos previstos na legislação brasileira, assume destacado papel de justiça distributiva, o que se insere, no entanto, em um cenário que apresenta ainda outras dificuldades que merecem destaque e que podem, potencialmente, se valer do modelo de Ouvidoria Externa para suas superações.

Ouidoria Externa como paradigma – Panorama

A Ouidoria Externa, no modelo em que legalmente foi desenhada, tem a atribuição de buscar incorporar as vozes dos destinatários da assistência judiciária diretamente na determinação das definições políticas da Defensoria, caminhando na direção oposta ao excludente legado judicial brasileiro.

Olhamos aqui para as primeiras experiências de se ter, no organograma da instituição que se configura como porta de entrada do sistema de justiça, um representante do povo, eleito pela sociedade civil para vocalizar suas demandas, desvinculado dos quadros da instituição e de seus costumes jurídicos – é essa “fenda na justiça” (CARDOSO, 2010) que está em discussão.

Parte-se da hipótese de que, por meio da ampliação do diálogo delimitada pelo modelo de Ouidoria Externa, potencialmente passa a ser possível uma compreensão mais exata do quadro de exclusão da ordem jurídica que precisa ser superado, do que precisa ser priorizado. Consideramos, nessa esteira, a participação por meio da Ouidoria como instrumento para que as desigualdades aflorem na forma de questões prioritárias e possíveis soluções coletivas que caminhem para a efetivação da justiça, superando-se inclusive os entraves linguísticos e operacionais vinculados ao exercício do direito. Sobre o tema:

“Mas, há também uma outra área, que é a da procura suprimida. É a procura daqueles cidadãos que têm consciência dos seus direitos, mas que se sentem totalmente impotentes para os reivindicar quando são violados. (...) Ficam totalmente desalentados sempre que entram no sistema judicial, sempre que entram em contato com as autoridades, que os esmagam pela linguagem esotérica, pela presença arrogante, pela sua maneira cerimonial de vestir, pelos seus edifícios esmagadores, pelas suas labirínticas secretarias, etc. Esses cidadãos intimidados e impotentes são detentores de uma procura invisibilizada.” (SANTOS, 2010, p. 23)

Ainda segundo Lauris, as tensões e contradições vivenciadas pelos agentes políticos, pelas profissões jurídicas e pelos cidadãos podem influenciar de

maneira expressiva a configuração do sistema de acesso e se pretende, ao fim e ao cabo, explicitar a inovação democrática de se ter, no seio da Defensoria, como parte estruturante de sua gestão, um órgão exclusivamente comprometido com a vocalização e defesa dos interesses dos destinatários da assistência jurídica integral e gratuita – os usuários da Defensoria.

Em outras palavras, o sistema de justiça, assim como toda e qualquer esfera de poder e tomada de decisão, seletivamente se adequa às demandas que lhe são apresentadas por meio de disputas, conflitos e interesses antagônicos.

Levando em conta a magnitude das expectativas e dos interesses de diferentes atores, especialmente operadores públicos do direito, Poder Executivo e destinatários da política de assistência jurídica (cidadãos e movimentos sociais), é de se destacar que a busca do interesse público parece ser sensivelmente fortalecida com o incremento das Ouvidorias Externas das Defensorias.

Acredita-se, dentre outras hipóteses igualmente alinhadas à democratização do sistema de justiça, que a Ouvidoria Externa (enquanto espaço de sujeição da sociedade civil na estrutura das Defensorias) pode servir não só à fiscalização da instituição, mas também ao melhor planejamento da atuação dos mecanismos de acesso/ assistência jurídica e propiciar a “criação de novas correntes jurisprudenciais sobre problemas recorrentes das classes populares e, finalmente, a transformação ou reforma do direito substantivo” (CAHN e CAHN; NOTE, 1967 *apud* SANTOSI, 1997, p. 172), em proveito das pessoas em condição de maior vulnerabilidade.

O avanço do modelo Externo de Ouvidoria foi significativo nos últimos anos. Se existiam apenas duas Ouvidorias Externas em exercício entre as Defensorias Estaduais em 2009,³⁸ hoje elas são nove e compõem o Colégio de Ouvidorias de Defensorias Públicas do Brasil³⁹ de forma empoderada, posicionando-se pela replicação do modelo, tanto nas Defensorias quanto em outras instituições públicas, e por seu fortalecimento mútuo.

38. Ouvidorias das Defensorias Públicas dos estados de São Paulo e da Bahia.

39. Criado antes de 2009 para reunir esforços em torno da consolidação das Ouvidorias Externas, o colegiado teve gradual fortalecimento nos últimos anos, pelo engajamento de todas as Ouvidorias participantes.

De outro lado, temos uma robusta resistência ao modelo, como se verá adiante, inclusive com o questionamento de sua constitucionalidade no Supremo Tribunal Federal.

O que parece estar em questão é compreender as dinâmicas de alijamento e apropriação dos mecanismos públicos de acesso à justiça, a começar pelas próprias Ouvidorias a serem titularizadas por representantes da sociedade civil.

Tendo em vista o marco legal federal, que, respeitando o princípio federativo, define patamares mínimos para todas as Defensorias, e as diferentes normativas subnacionais vinculadas à concretização local das Ouvidorias, buscamos aqui verificar avanços e retrocessos experimentados pelos estados que implementaram Ouvidorias após a entrada em vigor da Lei Complementar nº. 132/2009, bem como suas diferenças práticas.

Perspectiva metodológica e fontes de dados

A pesquisa que deu origem a este artigo, que é fruto também da experiência acumulada durante o exercício de dois mandatos como Ouvidora-Geral da Defensoria Pública e tem como ponto de partida o conhecimento e os documentos reunidos como integrante do Colégio de Ouvidorias das Defensorias, entrecruzou a análise estrutural e de ação, o que implicou não só a caracterização normativa, estrutural e funcional das diferentes experiências vivenciadas em cada uma das Ouvidorias analisadas, mas, também, uma detida análise das dinâmicas postas no campo institucional e social em que se inserem.

O estudo se valeu de diferentes técnicas de pesquisa e se dividiu em tarefas que interagiram de forma dinâmica, tendo como principais fontes de dados os relatórios de gestão que legalmente devem ser publicados pelas Ouvidorias semestralmente, as normativas estaduais relativas à implementação e funcionamento desses órgãos, bem como seus materiais de divulgação e as experiências compartilhadas pelos Ouvidores durante os últimos quatro anos.

Base teórica

É possível pensar a racionalidade do Estado Democrático de Direito pelas normas, regras e procedimentos que regem as instituições que o integram e servem à mediação de conflitos, comumente submetidos ao Poder Judiciário como última instância para suas resoluções. Os princípios de universalidade, de controle e de participação social, assim como da transparência, devem, inclusive por força de disposição constitucional, reger a administração pública em todas as suas esferas e o modelo de Ouvidoria Externa, como vivenciado nas Defensorias Públicas, inaugura uma nova perspectiva de aplicação desses princípios em instituições de justiça. Estes são, em linhas gerais, ao lado dos direitos humanos, que servem de norte à aplicação da justiça, os eixos de preocupações que levaram à consolidação da base teórica.

Nessa esteira, os conceitos utilizados na formulação deste artigo tiveram como ponto de partida, como ilustrado no corpo do texto, apoio nas concepções de Boaventura de Souza Santos, Élide Lauris e Maria Tereza Sadek no que tange à área da sociologia do direito e aos temas afetos à Defensoria Pública e ao sistema de justiça em geral, suas possíveis configurações políticas e a luta social para que os processos de democratização alcancem também esta esfera de poder.

A base teórica para as formulações acerca do modelo de Ouvidoria advém, sobretudo, dos estudos empreendidos por Rubens Pinto Lyra, Bruno Konder Comparato e Maria de Fátima Veras Vilanova.

Lyra, ao analisar o histórico e as perspectivas dos modelos de ouvidorias existentes no país, destaca:

“Como se vê, a influência do *paradigma democrático*, que enfatiza, na atuação da ouvidoria, além da autonomia, a busca de mais Justiça, inclusão social e participação, na realidade concreta das ouvidorias hoje existentes, é ainda limitada, mas vem, paulatinamente, conquistando novos espaços institucionais.” (LYRA, 2011, p. 3)

Alinhada com o modelo ao qual se volta o presente projeto, Vilanova aponta o papel da Ouvidoria como instrumento de proteção e de defesa de direitos:

“[...] o instituto da Ouvidoria propicia uma visão macroestrutural da organização, constituindo rica fonte de informações para o planejamento interno, no sentido do redirecionamento de ações em sintonia com reais necessidades da comunidade, a partir da participação dos que estão na base do sistema.” (VILANOVA, 2004, p. 86).

Os modelos de análise construídos por Bruno Konder Comparato quando da realização de estudos comparados de ouvidorias trouxe o aporte principiológico e metodológico para o desenho inicial do estudo de casos. Observando a crise de representação política, Comparato aponta:

“Neste vasto campo de discussão aberto por estas práticas de democracia participativa [gestão de proximidade, nova administração pública, modernização da administração local, democracia participativa, descentralização administrativa, empoderamento do cidadão], a proposta deste estudo é contribuir para o debate com a experiência das ouvidorias públicas que, segundo minha avaliação, ao mesmo tempo que fiscalizam o exercício do poder, constituem um instrumento relevante de participação popular. Enquanto que a maioria dos mecanismos de democracia participativa introduzem a participação popular na definição e formulação de políticas públicas, mesmo que apenas em caráter consultivo, as ouvidorias influenciam o aspecto decisivo da implementação das políticas.” (COMPARATO, 2011, p. 3-4)

A análise dos patamares nos quais se desenvolvem *os encontros entre Estado e sociedade civil*, formulada por Evelina Dagnino, entre outros autores referenciados ao conceito de “democracia deliberativa”, também constituem o universo teórico de referência. O estudo das experiências já vivenciadas de Ouvidorias Externas de Defensorias também se pauta, seguindo o modelo formulado por Dagnino (2002), pela natureza das relações estabelecidas. Há, no caso de todas as Defensorias, como se disse anteriormente, a previsão legal de criação da Ouvidoria Externa, o que assumiria, de acordo com o modelo apresentado

por Dagnino, um *caráter mandatório*. O que se busca verificar é em quais casos o projeto de democratização do acesso à justiça ultrapassa o caráter mandatório, alcançando a valorização desse paradigma participativo institucionalmente.

A natureza mandatária de uma política vincula-se, no modelo formulado por Dagnino, à estrita observância das obrigações legais. Tem natureza mandatária a política que resulta da lei, sem implicar em construções ou escolhas para além do cumprimento do dever legal; assim, superam essa natureza aquelas políticas que ultrapassam as expectativas iniciais do legislador, avançando na consecução dos objetivos daquela esfera de intervenção do Estado.

Dagnino traz referências para a formulação de questionamentos acerca dos cenários existentes antes da criação das Ouvidorias, permitindo que se questione em que medida suas implementações colaboraram com a ampliação e aprimoramento da democracia no que tange à função jurisdicional do Estado, criando, inclusive, novos espaços públicos. A verificação da possível superação do *caráter* exclusivamente *mandatário* nos processos democratizantes instituídos por meio das Ouvidorias Externas levará em conta a análise dos mecanismos adotados por força de lei e a verificação da existência de outros processos participativos (não previstos em lei).

Ouvidorias Externas – Expansão do modelo

As diferentes dinâmicas na configuração do modelo de Ouvidoria, a definição dos critérios para composição tanto do colégio eleitoral responsável pela elaboração das listas tríplices para o exercício do cargo de Ouvidor-geral quanto daqueles critérios que devem ser observados pelos candidatos ao cargo, o nível de proatividade das organizações e movimentos sociais, o envolvimento dos diversos órgãos das Defensorias Públicas locais, o compromisso com a publicização do processo, assim como o investimento atrelado à criação e efetivação das Ouvidorias são alguns dos pontos que chamam a atenção nas experiências já vivenciadas.

A construção da genealogia da criação das Ouvidorias Externas das De-

fensorias, a análise de suas possíveis configurações políticas, bem como de seus processos de criação e implantação, busca identificar os avanços e retrocessos experimentados, seus impactos e as diferenças práticas observadas.

Este artigo se propõe, inicialmente, a pesquisar as cinco primeiras Ouvidorias implementadas após a entrada em vigor da legislação federal que deu origem ao novo modelo nacional. São elas, em ordem cronológica, as Ouvidorias das Defensorias da Bahia, Acre, Mato Grosso, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro – há contudo que se ressaltar que já se faz possível, em um segundo momento, analisar as demais experiências levadas a cabo, notadamente nos estados do Ceará, Maranhão e Paraná, além do Distrito Federal.

Outro elemento caro à análise que se empreende diz respeito aos dados relativos à Ouvidoria da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, que não participa do Colégio de Ouvidorias das Defensorias Públicas do Brasil, mas se insere no universo da pesquisa por ser uma das cinco primeiras Ouvidorias implementadas após a entrada em vigor da Lei Complementar Federal 132/2009, que, como já se disse, trouxe o imperativo do modelo Externo de Ouvidoria para todas as Defensorias. Este caso será analisado de forma mais detida no próximo tópico do artigo, a partir de dados coletados a respeito dos processos de escolha dos dois Ouvidores que exerceram mandato no estado após a entrada em vigor da Lei Complementar 132/2009.⁴⁰

A experiência vivenciada pelas Defensorias que passaram, por força de lei, a se ver diante do desafio de criar um novo órgão de controle é o ponto inicial de análise. Além da considerável dimensão de adaptação institucional à própria ideia e concepção de incorporação, em já pacificadas estruturas organizacionais de um novo órgão, as Defensorias também se viram diante de desafios operacionais vinculados à implementação deste que se caracterizaria como seu órgão de fiscalização externa, de promoção da qualidade de seus serviços e que potencialmente se firmaria como sua ponte permanente com os movimentos sociais.

O texto legal provisiona os princípios gerais, cabendo aos estados, diante de suas realidades locais, avançar e normatizar sua concretização. Em outras palavras:

40. Também foram consultadas as informações disponíveis no site da Ouvidoria da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro: <<http://ouvidoriadefensoriapublicarj.webnode.com/nossa-equipe/>>.

prevê o artigo 105-B da Lei 132/2009, que “O Ouvidor-Geral será escolhido pelo Conselho Superior, dentre cidadãos de reputação ilibada, não integrante da Carreira, indicados em lista tríplice formada pela sociedade civil, para mandato de 2 (dois) anos, permitida 1 (uma) recondução.”, destacando em seguida que “§ 1º O Conselho Superior editará normas regulamentando a forma de elaboração da lista tríplice”.

Na esfera dos desafios operacionais vivenciados, a forma de elaboração da lista tríplice se constitui como primeiro desafio para as Defensorias que se veem diante da empreitada de criação de suas Ouvidorias e parece ser possível afirmar que este deve ser um dos principais focos de atenção: uma vez que o Conselho Superior da Defensoria é quem fará a escolha do Ouvidor dentre os três nomes constantes da lista tríplice que lhe será submetida, e que à Defensoria-Geral caberá a nomeação, merece atenção as possíveis configurações que prevejam novos espaços de interferência institucional no processo, com foco na análise da sujeição da eleição, que, pelo texto da lei, deve ser da sociedade civil.

Da leitura dos dados coletados, se pode concluir que uma vez elaborada e levada a cabo a lista tríplice, cabe, na prática, ao Ouvidor eleito (e aos movimentos sociais e populares envolvidos no processo de sua escolha), os contornos dos próximos passos do novo órgão, que já está, então, sob sua responsabilidade. As Defensorias têm, contudo, alguns desafios prévios na condução dos primeiros processos, que implicam, dentre outros importantes passos: 1) se apropriar do novo instrumento de participação social; 2) difundir institucionalmente seus valores e desafios, enfrentando muitas vezes resistências internas; 3) normatizar o tema (definindo, dentre outras questões, quais os requisitos para habilitação das candidaturas); 4) em alguns casos empreender mudanças legislativas que amparem e viabilizem a criação do órgão e dos cargos a ele afetos; 5) difundir externamente o conceito da Ouvidoria, apresentando à sociedade de forma geral e aos movimentos sociais e conselhos de direitos em especial o novo mecanismo; 6) estruturar um colégio eleitoral formado exclusivamente pela sociedade civil, que, depois de se apropriar do tema, poderá compor a lista tríplice; 7) fazer, diante da lista formalizada, a escolha e posterior nomeação daquele que for eleito para ocupar o primeiro mandato de um novo órgão.

Vejamos abaixo uma tabela que compila algumas especificidades de cada Ouvidoria, de acordo com as legislações locais e regras dos respectivos Conselhos Superiores das Defensorias Públicas (CSDP) de cada Estado:

Tabela - Ouvidorias externas nas Defensorias: panorama

Estado	Quem conduz a elaboração da lista triplíce	Quem vota na lista triplíce	Há Conselhos na Ouvidoria	Quadro de apoio das Ouvidorias
Acre	2010: Centro de Defesa dos DH e Educação Popular do Acre 2012: Comissão eleitoral composta por Defensores	2010: Centro de Defesa dos DH e Educação Popular do Acre 2012: Comissão escolhe 3 votantes dentre as entidades habilitadas	Sim 10 representantes de organizações da sociedade civil	Normativamente: Chefia de Gabinete, Secretária Administrativa e Assessoria Técnico-Jurídico. EQUIPE ATUAL: 2 servidores efetivos não concursados, sendo um agente administrativo e um datilógrafo
Bahia	Comissão eleitoral mista: Defensores e representantes da Ouvidoria e Grupo Operativo	Representantes dos Conselhos de Direitos do Estado	Sim Grupo Operativo com representantes de todo o Estado	EQUIPE ATUAL - 3 servidores em Regime Especial Administrativo (REDA), sendo 1 de nível superior e 2 de nível médio Obs.: houve significativa redução de equipe da primeira para a segunda gestão.
Mato Grosso	Comissão eleitoral composta por Defensores	Todas as entidades que se habilitarem podem votar	Não	1 assessor jurídico comissionado
Rio Grande do Sul	Conselho Superior da Defensoria	CSDP escolhe 3 votantes dentre as entidades habilitadas	Não	1 Cargo em Comissão



Estado	Quem conduz a elaboração da lista tríplice	Quem vota na lista tríplice	Há Conselhos na Ouvidoria	Quadro de apoio das Ouvidorias
Rio de Janeiro	Conselho Superior da Defensoria	Conselho Superior da Defensoria	Não	Três Defensores Públicos, além da Ouvidora-Geral, também apresentada como Defensora-Pública Ouvidora-Geral
São Paulo	CONDEPE – Conselho Estadual de Defesa da Pessoa Humana	Representantes da Sociedade Civil que integram o CONDEPE	Sim 11 titulares, 11 suplentes e 5 membros de notório saber	4 Servidores Comissionados, 4 Oficiais de atendimento (concursados de nível médio) e 2 Agentes (concursados de nível superior)

O primeiro elemento de análise diz respeito a quem conduz o processo de votação da lista tríplice. Apenas no caso de São Paulo se verifica a externalidade inclusive com relação à organização do pleito, modelo que acabou sendo depois adotado também pelas Defensorias dos estados do Maranhão e Paraná – os respectivos Conselhos Estaduais de Direitos Humanos se encarregam da organização e condução de todo o processo de construção da lista tríplice.

Nos casos do Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul é o próprio Conselho Superior, a quem competirá posteriormente a escolha do Ouvidor, quem conduz o processo de votação da lista tríplice. No Acre e no Mato Grosso se observa a criação de Comissões Eleitorais compostas apenas por Defensores Públicos, no que foram acompanhados, depois, também pelo Ceará. Na Bahia, por sua vez, se tem um formato misto: forma-se uma Comissão Eleitoral composta tanto por Defensores quanto por representante da Ouvidoria e de seu Grupo Operativo (Conselho Participativo integralmente composto por pessoas de fora dos quadros da instituição).

Vale destacar, como se verifica sobretudo na terceira coluna do quadro acima, que merecem especial atenção os processos de eleição de Ouvidores nas Defensorias do Acre e do Rio Grande do Sul, uma vez que Defensores se encarregam não apenas da organização do processo como também da escolha de quem poderá votar na elaboração da lista tríplice, colocando, no limite, em xeque o modelo como um todo: a instituição não apenas escolhe um entre os três nomes, como previsto em lei, mas elege, antes, o colégio eleitoral que elaborará a lista tríplice.

A experiência do Rio de Janeiro, por sua vez, não conta com qualquer participação da sociedade civil, se afastando por completo do que prevê a Lei Complementar Federal nº 132/2009.

Outra diferença que merece destaque nas experiências já vivenciadas se refere à existência ou não de Conselhos Participativos nas próprias Ouvidorias, o que permite o aprofundamento e a diversificação da participação social qualificada nas Defensorias de forma permanente, assim como a criação de uma bem-vinda instância de fiscalização externa da própria Ouvidoria, constituindo, inclusive, novos espaços educativos e de fomento à participação.

Verifica-se a existência desses Conselhos Participativos nas Ouvidorias do Acre, da Bahia e de São Paulo – a Ouvidoria paulista conta com expressa previsão legal de existência de Conselho Consultivo também Externo.

Trata-se de colegiado formado, em regra, por pessoas e/ou representantes de entidades notoriamente compromissadas com os princípios e atribuições da Defensoria que atuam voluntariamente, de forma propositiva e em conjunto com a Ouvidoria-Geral, empenhando-se na democratização dos espaços de participação e na defesa dos direitos de usuárias e usuários da instituição. Este nos parece um elemento dinamizador e democratizante do próprio mecanismo “Ouvidoria Externa”, constituindo-se, na prática, como diferenciador nas experiências observadas, inclusive com relação à formação de quadros – Acre, Bahia e São Paulo viram seus primeiros Ouvidores e Ouvidoras serem sucedidos por membros dos Conselhos Participativos das respectivas Ouvidorias.

Retomando o modelo formulado por Dagnino, é possível identificar, com

a criação dos Conselhos Participativos, a superação da natureza meramente mandatária da política – destacam-se, nesse cenário, construções e escolhas para além do mero cumprimento do dever legal, alcançando a valorização do paradigma participativo. A Ouvidoria da Defensoria de São Paulo já nasceu com seu Conselho Consultivo expressamente previsto em lei, os Conselhos das Ouvidorias do Acre, da Bahia e posteriormente do Maranhão, contudo, parecem representar novos avanços.

Parece ser relevante também resgatar o modelo originalmente desenhado pelo “Movimento pela Defensoria Pública”, e aplicado aos dois primeiros mandatos da Ouvidoria da Defensoria Paulista: o Ouvidor Externo era originalmente selecionado pelo Governador do Estado, a quem era encaminhada a lista tríplice, garantindo-se maior autonomia e isenção.

No novo cenário, a escolha cabe ao Conselho Superior da Carreira, submetendo, assim, a eleição daquele que exercerá o controle externo aos que estarão sob sua fiscalização. O critério de composição de lista tríplice, formulada necessariamente pela sociedade civil, foi mantido, mas criou-se o embaraço de ser o fiscalizador escolhido por seu fiscalizado e não parece haver ainda consenso acerca de como equacionar esta mudança de forma a manter-se o processo integralmente autônomo e externo.

Se as apontadas diferenças existentes entre o modelo criado e adotado pela Defensoria Paulista e aquele preconizado pela Lei 132/2009 parecem representar um retrocesso no que se refere às conquistas do “Movimento pela Defensoriano Estado de São Paulo”, não se pode deixar de considerar que, paralelamente, representam um avanço para os demais estados, que passaram a contar com o órgão externo de fiscalização apto a garantir participação social na promoção da qualidade dos serviços prestados pela instituição.

Segundo a legislação federal, as Ouvidorias das Defensorias Públicas Estaduais têm por finalidades precípuas: propor medidas que visem à consecução dos princípios norteadores das Defensorias Públicas e ao aperfeiçoamento dos serviços prestados; estabelecer meios de comunicação direta entre a Defensoria Pública e a sociedade, receber manifestações, adotando as providências pertinentes e informando o resultado aos interessados; contribuir para a disseminação das formas de participação social no acompanhamento e aperfeiçoamento da prestação dos

serviços realizados pela Defensoria Pública; manter contato permanente com os vários órgãos da instituição, estimulando-os a atuar em permanente sintonia com os direitos dos usuários, dentre outras tantas atividades que as Ouvidorias podem desempenhar, conforme ilustrado em seus Relatórios públicos de Gestão, que podem ser consultados nos respectivos sítios eletrônicos destes órgãos.⁴¹

Importante lembrar que o modelo Externo de Ouvidoria caracteriza-se, principalmente, pela autonomia funcional e independência do órgão. Para plena satisfação de tal pressuposto fundamental, sua direção deve caber à pessoa indicada pela sociedade civil, excluída a candidatura de integrantes do quadro funcional da instituição – e, na perspectiva de promover-se a oxigenação de fato, a diversidade e a externalidade, há que excluir inclusive membros aposentados.

Importante notar também que, apesar do seu extenso campo de atuação, longe de se sobrepor ou repetir o trabalho já realizado por outros órgãos de controle e fiscalização, as Ouvidorias, despidas de atribuições disciplinares e deliberativas, funcionam como elementos dinamizadores da gestão pública, estabelecendo eficazes e permanentes canais de comunicação internos e externos, aprimorando a transparência da instituição e empreendendo análises aprofundadas sobre os seus desafios estruturais e organizacionais.

A Ouvidoria Externa, na prática que tem sido experimentada, trabalha com a perspectiva de transmissão de conhecimento e não de simples informações. Trata-se de impulsionar a criação de estratégias que permitam à sociedade civil – e, especialmente, aos usuários dos serviços judiciários –, conhecer o funcionamento da instituição, essencial ao Estado Democrático de Direito, e com ela dialogar e interagir.

É possível verificar a consolidação prática desse novo modelo de fiscalização social do acesso à justiça à medida que as Defensorias efetivamente passaram a contar com Ouvidoria-Geral Externa, apta a promover tanto a vocalização das demandas e reclamos dos destinatários da assistência jurídica

41. Pode-se fazer o *download* do relatório dos últimos quatro anos de atividades da Ouvidoria-Geral da Defensoria de São Paulo, que abarca as gestões 2010-2012 e 2012-2014 pelo seguinte link: http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/Repositorio/23/Documentos/2014_06_05_Relatorio-OG-2010-14.pdf

quanto o aprimoramento da participação social; que é dotada de mandato, assento no órgão gestor da instituição,⁴² e cuja escolha do titular se dá entre os nomes indicados pela sociedade politicamente organizada, em lista tríplice.

Resistências ao modelo de Ouvidoria Externa e contexto do debate em torno do tema

Se os desafios operacionais vinculados à criação das Ouvidorias Externas têm sido paulatinamente superados pelas Defensorias estaduais, é na atual administração da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro que se evidenciam de forma mais nítida os desafios ideológicos que o novo modelo tem à frente. O atual Defensor Público Geral do Rio de Janeiro, que está em seu segundo mandato, quando da disputa eleitoral para assunção do cargo, divulgou ilustrativa declaração, constante de seu site de campanha:

“Sou contrário a Ouvidoria Externa. Aliás, esse é o pensamento da maioria esmagadora dos nossos colegas Defensores Públicos. No ano passado, eu e vários outros Defensores Públicos enviamos à categoria um manifesto intitulado “Defensores Públicos Independentes”, manifestando nossa recusa a essa bizarra modalidade de controle em desfavor apenas dos Defensores Públicos. Interessante que os colegas que apoiaram a criação da Ouvidoria Externa, hoje se posicionam contrários ou não assumem qualquer posicionamento, quando instados a se manifestarem sobre o tema, mas, em época de eleição, não poderíamos esperar outro comportamento. Teremos que minimizar o dano dessa mal-vinda Ouvidoria Externa e por isso, no Conselho Superior propus, e foi aprovado por maioria,

42. O Ouvidor é membro nato do Conselho Superior da Defensoria Pública, órgão responsável pela edição das normativas das Defensorias.

que o Ouvidor Externo poderá ser destituído pelo Conselho Superior e não mais pela ALERJ, como no modelo anterior. Como venho dizendo, a Defensoria Pública ainda não está blindada e não podemos lançar experimentos que poderão ser desastrosos para os Defensores Públicos. Aliás, experiências que, muitas das vezes são criadas e decididas sem o amplo debate com toda a categoria. Agora, que se apresentem os responsáveis pela criação da Ouvidoria Externa. Penso que a nossa Ouvidoria deve ser mantida no modelo atual – evidentemente com uma melhor estruturação – com um aposentado a frente da mesma. Com uma pessoa estranha à carreira e que não conhece a dinâmica do nosso trabalho muita coisa ruim estará por vir e estaremos expondo a nossa Instituição à mídia sensacionalista.” (“Nilson Bruno,⁴³ desta vez, fala sobre a pauta institucional e corporativa, além da Ouvidoria Externa, dentre outros temas”, 2011).

Também tem origem no Rio de Janeiro a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4608/2011, iniciada pelo Partido Social Liberal (PSL), que questiona o modelo Externo de Ouvidoria, reforçada, no mesmo ano, pela Associação dos Defensores Públicos do Estado do Rio de Janeiro (ADPERJ), que, na qualidade de “amiga da corte”,⁴⁴ buscou se manifestar no processo reforçando os argumentos de referido partido, advogando contrariamente ao modelo Externo de Ouvidoria. Em 2012, ocorreu renovação da direção da ADPERJ

43. Trecho de matéria veiculada sob o título “Nilson Bruno, desta vez, fala sobre a pauta institucional e corporativa, além da Ouvidoria Externa, dentre outros temas”, disponível em www.nilsonbruno.com.br/?p=190, endereço acessado pela última vez em 26 de fevereiro de 2012.

44. *Amicus curiae* é um termo de origem latina que significa “amigo da corte” e denomina o sujeito admitido em um processo de controle de constitucionalidade em trâmite no Supremo Tribunal Federal. O “amigo da corte” não é parte do processo, mas uma vez admitido nesta qualidade, pode apresentar argumentos que entende importantes para o debate que está em questão no processo. Lê-se no Glossário Jurídico disponível no site do Supremo Tribunal Federal: *Amicus Curiae*. Descrição do Verbete: “Amigo da Corte”. Intervenção assistencial em processos de controle de constitucionalidade por parte de entidades que tenham representatividade adequada para se manifestar nos autos sobre questão de direito pertinente à controvérsia constitucional. Não são partes dos processos; atuam apenas como interessados na causa. Plural: *Amicus curiae* (Amigos da Corte). Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/glossario/verVerbete.asp?letra=A&id=533>.

e a nova gestão, após reiterados debates públicos, recorreu ao STF para retirar o apoio da Associação à ADI.

Como contraponto à resistência externada pelo Rio de Janeiro, o novo modelo de Ouvidoria foi formalmente defendido por atores sociais e por parte da carreira de Defensores Públicos; foi nesse sentido que também requereram admissão, na qualidade de “amigos da corte”, na ADI nº 4608/2011, em ordem cronológica: o Instituto de Defesa do Direito de Defesa; a Ouvidoria-Geral da Defensoria Pública de São Paulo, amparada pelo Núcleo de Justiça e Constituição da Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas; as Defensorias dos seguintes estados, na qualidade de membros do Colégio Nacional de Defensores Públicos-Gerais: Acre, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Sul, Roraima, São Paulo e Sergipe; além do Instituto Pro Bono e Conectas Direitos Humanos e, por fim, a Associação Nacional de Defensores Públicos.

Ainda com relação ao cenário fluminense, em 2011, o Conselho Superior da Defensoria Pública (CSDP) do Rio de Janeiro escolheu e seu Defensor Público Geral, nomeou para o cargo de Ouvidor, a despeito da norma vigente, um Defensor aposentado, que não foi indicado por nenhuma entidade ou movimento social. O próprio CSDP formulou a lista tríplice, a partir dos nomes dos inscritos, sem participação ou representação social nesta elaboração. Apenas três defensores aposentados figuraram na listagem.

O Colégio de Ouvidorias de Defensorias Públicas do Brasil, por sua vez, declarou-se contrário à opção adotada pela Defensoria do Rio de Janeiro, não reconhecendo, assim, o Ouvidor-Defensor aposentado como seu integrante com legítimo direito a voto, direito que se restringe, de acordo com o Estatuto do Colégio, aos Ouvidores não integrantes da carreira, eleitos através de lista tríplice rigorosamente composta pela sociedade civil.

A administração da Defensoria do Rio de Janeiro e seu Conselho Superior renovaram sua opção por não seguir a previsão legal quando, em fevereiro de 2013, repetiram o modelo do processo de eleição anterior: a lista tríplice foi novamente elaborada pelo próprio CSDP e não pela sociedade civil e se nomeou uma Defensora aposentada para o cargo.

Importante notar também que, em contrapartida à resistência dessa que é

a mais antiga Defensoria Pública do Brasil, se viu nascer, no ano de 2011, em solo carioca, o movimento chamado “Fórum Justiça – reconhecimento, redistribuição e participação popular: por uma política judicial integradora”.

O Fórum congrega Defensores Públicos, movimentos sociais e populares, acadêmicos, estudantes e operadores do direito de forma geral, e busca fomentar o debate e a construção política em torno de temas como a Ouvidoria Externa e outras formas de construção participativa dos rumos do sistema de justiça.

Em dezembro de 2011, realizou-se a primeira reunião geral do Fórum Justiça, que resultou no “Pacto Fórum Justiça – Rio de Janeiro”, documento que apresenta o conjunto de caminhos e propostas formuladas a partir do compromisso com a inclusão de uma “pauta popular, cidadã e substantiva” para o sistema de justiça, destacando, dentre outros temas fundamentais, a proposta de Ouvidoria Externa em todos os órgãos do sistema de justiça, não só reforçando, mas alargando o projeto de ouvidorias independentes.

A oposição ao modelo conduzida pela atual gestão da Defensoria do Rio de Janeiro foi reforçada pela publicação de edital para a escolha do primeiro ouvidor da Defensoria Pública do estado da Paraíba que, em processo iniciado em dezembro de 2012, não garantiu à sociedade civil a prerrogativa que lhe é garantida por lei de composição da lista tríplice, que foi elaborada por uma Comissão Julgadora integrada apenas por Defensores Públicos. Também lá foi eleito para o cargo um Defensor aposentado, contrariamente ao texto da lei.

Em resposta à aparente tendência de nomeação de Defensores aposentados para o cargo de Ouvidor Externo, e como ilustrado no quadro acima, alguns estados, como Rio Grande do Sul (assim como, posteriormente, Ceará, Maranhão e São Paulo) avançaram no texto de suas normativas locais para além do expressamente previsto na legislação federal, vedando a nomeação de membros inativos das respectivas Defensorias para o cargo de Ouvidor.

Outras iniciativas também merecem destaque no cenário nacional: a Lei Complementar nº 132/2009, que, como vimos, estendeu o modelo Externo de Ouvidoria para todas as Defensorias Estaduais não alcançou a Defensoria Pública da União. Porém, por iniciativa de significativa parcela dos Defensores Federais, o tema entrou em pauta também nessa instituição que decidiu, por

meio de deliberação de seu Conselho Superior, pela criação de sua Ouvidoria Externa, nos moldes das Defensorias Estaduais. A Ouvidoria, contudo, ainda não foi implementada.

Também o Ministério Público Federal realizou, em 2012, uma consulta pública de alcance nacional sobre o modelo de sua Ouvidoria. Embora não tenha implementado o modelo inteiramente externo, deu um passo significativo nesta direção, criando um Conselho Consultivo Externo, que integrará a gestão da Ouvidoria do MPF.

Ainda outras manifestações políticas e sociais reforçam o debate, a exemplo da *“Carta do II Seminário da JusDh - O Potencial Democrático dos Direitos Humanos para a Política Pública de Justiça”*, de julho de 2013:

“Identifica-se, portanto, a necessidade de participação da sociedade civil no interior do sistema de justiça, através de mecanismos de transparência e participação social na gestão e administração da justiça enquanto política pública, condição para efetiva realização de mudanças no âmbito da justiça brasileira. À revelia da resistência das suas instituições a estas transformações democráticas, compreende-se que a instauração de Ouvidorias Externas constitui importante mecanismo de acesso e democratização da justiça, constituindo-se como canal de interlocução para a incorporação do conteúdo dos direitos humanos na cultura institucional, e como aliado na distribuição horizontal do poder interno.”

Os avanços do modelo para o âmbito federal, assim como as cada vez mais recorrentes manifestações sociais sobre o tema e a inserção deste debate na agenda pública, a exemplo da expressa referência ao modelo de Ouvidoria Externa das Defensorias no edital do *“Projeto pensando o direito”*, desenvolvido pela Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça como parte do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD),⁴⁵ que, pu-

45. O Programa tem o objetivo de fortalecer o diálogo entre o Executivo Federal e atores acadêmicos como universidades e centros de pesquisa, além de subsidiar o trabalho de análise e elaboração legislativa do Ministério da Justiça.

blicado no ano de 2011, criou, pela primeira vez, uma linha específica voltada às Ouvidorias Públicas, nos dão a dimensão que este modelo passa a ter no cenário nacional.

Conclusões – Desafios postos

As mais recentes reflexões publicadas sobre Ouvidorias, já no contexto de vigência do paradigma das Ouvidorias Externas das Defensorias, servem de ponto de partida às conclusões que se pretende apresentar. O resultado da pesquisa⁴⁶ do “*Projeto pensando o direito*”, acima referenciado, publicado no ano de 2013, é esclarecedor:

“Ouvidoria Interna e Externa: qual o modelo que melhor atende aos objetivos de uma ouvidoria pública?

“(…) na ouvidoria interna o ouvidor muitas vezes perde a ligação com a sociedade, pois se insere por demasia no órgão estatal. Isso seria prejudicial ao próprio órgão, pois faria com que a qualidade das informações produzidas fosse diminuída, além de colaborar com a perda de legitimidade diante da população.

(…) conclui-se que a ouvidoria interna, por sua estrutura, favorece um contato mais próximo com o administrador, porém, não possibilita que esse administrador seja fiscalizado pela ouvidoria de maneira efetiva. (…). No caso da Ouvidoria Externa, pode-se afirmar que o contato com o Administrador aconteceria de forma mais independente, pois o ouvidor não integra o órgão a ser fiscalizado.” (2012)⁴⁷

46. Desenvolvida pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais e pela Fundação de Desenvolvimento e Pesquisa (Fundep).

47. Edição nº 42 da Série Pensando o Direito, intitulada “Por um Sistema Nacional de Ouvidorias Públicas: Possibilidades e Obstáculos”. Disponível em: <http://participacao.mj.gov.br/pensandoodireito/wp-content/uploads/2013/02/Volume-42-relat%C3%B3rio-final.pdf>.

Também o Boletim de Análise Político-Institucional do IPEA, que trata da “*Agenda política e desafios institucionais: questões centrais para 2013*”⁴⁸, aborda a questão no capítulo “*Ouvidoria Pública e Governança Democrática*”:

“Um tema central nas atribuições e no trabalho realizado pelas ouvidorias é a questão da autonomia. Levando em consideração a sua natureza e sua finalidade de contribuir para o amadurecimento da democracia participativa no Brasil, o tema da autonomia é uma questão da maior relevância. Não é possível pensar a razão de ser destas instituições sem levar em consideração a sua condição de autonomia. [...]”

2 AUTONOMIA DAS OUVIDORIAS NA GOVERNANÇA DEMOCRÁTICA [...]

Se, por um lado, o uso privado da razão é uma condição imprescindível para a gestão e a atuação das instituições públicas, por outro, a governança democrática não pode ser reduzida a este procedimento. A fim de preservar a sua qualidade democrática, as instituições públicas devem, ou deveriam, assegurar algum espaço para a autorreflexão crítica de seus propósitos e ações. Neste sentido, um dos principais objetivos das ouvidorias públicas é contribuir para a formação de um espaço permanente de uso público da razão em meio ao predomínio do seu uso privado na máquina pública. As ouvidorias cumprem, portanto, a função de atuar como mecanismo de correção democrática na medida em que instituem a possibilidade de os cidadãos e gestores públicos questionarem o funcionamento das próprias instituições.

[...]

Um requisito básico para alcançar autonomia é ter definido desde seu ato normativo um mecanismo externo para escolha do Ouvidor.” (2013)

É possível afirmar, tanto no campo teórico quanto a partir das experiências concretas já levadas a cabo, que a implementação de Ouvidorias Externas nas

48. CARDOSO, LIMA NETO E ALCÂNTARA, 2013. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/book_bapi%203.pdf.

Defensorias Públicas de fato representa um novo paradigma participativo no sistema de justiça – mesmo que este ainda precise ser aprimorado no que se refere às limitações exploradas neste artigo.

A democratização dos processos decisórios existentes nas Defensorias (com a presença da Ouvidoria como membro nato do Conselho Superior da Instituição, por exemplo), implica a legitimação do exercício de sua função garantidora da cidadania dentro do sistema de justiça na medida em que, através da participação social, passa a ser possível a reversão do quadro de exclusão característico da ordem jurídica que precisa ser superado tendo em vista o fortalecimento do Estado Democrático de Direito. Considera-se, à luz de nosso referencial teórico, a “participação” como instrumento para que as desigualdades possam ser enfrentadas na forma de questões prioritárias e possíveis soluções coletivas. Embora a participação não seja garantia de resultados, implica a abertura de espaços e ativação da cidadania, o que, por si só, altera o quadro histórico das lutas sociais no Brasil, notadamente quando o foco é o sistema de justiça.

Paralelamente, cabe destacar que, para que se possa de fato avançar na democratização do sistema de justiça, há que se ter a participação popular e o controle social concretizados também no âmbito do Ministério Público e do Poder Judiciário. Caminharíamos, assim, para a superação da já mencionada trajetória hermética e conservadora dessas esferas de Poder público.

As Ouvidorias vêm, paulatinamente, se consolidando como mecanismos essenciais de promoção da qualidade e democratização da administração pública como um todo, tendo recebido assento constitucional com a Emenda Constitucional nº. 45/2004 que, entre outras disposições reformadoras do Poder Judiciário, determinou a criação de Ouvidorias para o recebimento de denúncias e reclamações dos órgãos do Poder Judiciário e do Ministério Público.⁴⁹

49. Art. 103-B. (...).§7º A União, inclusive no Distrito Federal e nos Territórios, criará ouvidorias de justiça, competentes para receber 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. 130-A.(...). § 5º Leis da União e dos Estados criarão ouvidorias do Ministério Público, competentes para receber reclamações e denúncias de qualquer interessado contra membros ou órgãos do Ministério Público, inclusive contra seus serviços auxiliares, representando diretamente ao Conselho Nacional do Ministério Público.

Coube às Defensorias Públicas Estaduais impulsionar o desenvolvimento teórico e prático desse mecanismo, adotando o modelo Externo de Ouvidoria com o advento da Lei Complementar n.º 132/2009, atualmente consolidado em nove estados da federação, como se viu. Cabe agora ao Judiciário e ao Ministério Público não perder o bonde da história.

Em outras palavras, a implementação de Ouvidoria-Geral Externa, inserida no seio de instituições jurídicas, caracteriza um inovador mecanismo de controle e participação social que potencialmente gesta um novo referencial não apenas para as Defensorias, mas para todo sistema de justiça, atendendo a um anseio histórico de movimentos sociais pró direitos humanos e de democratização do Estado brasileiro.

A criação, a exemplo do ocorrido nas Defensorias, de mecanismos por meio dos quais a sociedade politicamente organizada tem a oportunidade de dialogar com as instituições jurídicas alinha-se com bastante nitidez às concepções vinculadas à democracia participativa, que, celebrada em outras esferas de poder, também se mostra crucial no campo da função jurisdicional do Estado. Nesse sentido, o fortalecimento do Estado Democrático de Direito, por meio do acesso igualitário ao sistema de justiça, implica a criação de novos espaços de deliberação, sobretudo tendo em vista as implicações sociais das decisões judiciais para a sociedade como um todo.

Referências Bibliográficas

ARANTES, Rogério Bastos. **Judiciário e política no Brasil**. São Paulo: Idesp/Editora Sumaré, Fapesp/Educ, 1997.

BEAUCHAMP, Tom L., CHILDRESS, James F. **Principles of biomedical ethics**. 4. ed. New York: Oxford University, 1994.

BICKEL Alexander M. **The Least Dangerous Branch**. New Haven: Yale University Press, 1986.

CÉSARIS, Luís Enrique Urtubey. **Reconceitualizando o institucionalismo histórico: path dependence, agência e mudança institucional**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2009.

COMPARATO, Bruno K. **As Ouvidorias de polícia no Brasil: controle e participação**. Tese de Doutorado. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2006.

COMPARATO, Bruno K. **As Ouvidorias: controle externo com participação cidadã**. Caxambu: 35º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 2011.

DAGNINO Evelina (org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Editora Paz e Terra/Unicamp, 2002.

Fórum Justiça | Reconhecimento, redistribuição e participação popular: por uma política judicial integradora. <www.forumjustica.com.br>. Acessado em março de 2014.

HADDAD, Eneida Gonçalves de Macedo. Os desígnios do Estado e a criação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo. In: HADDAD, Eneida Gonçalves de Macedo (org.). **A Defensoria Pública do Estado de São Paulo: por um acesso democrático à justiça**. São Paulo: Letras Jurídicas, 2011.

Instituto de Defesa do Direito de Defesa. <www.iddd.org.br>. Acessado em abril e maio de 2014.

JusDh | **Pela democratização da agenda política de justiça**. <www.jusdh.org.br>. Acessado em abril e maio de 2014.

LAURIS, Éliada. **Entre o social e o político: A luta pela definição do modelo de acesso à justiça em São Paulo**. Revista Crítica de Ciências Sociais, 2009.

LYRA, Rubens P. **A Ouvidoria pública brasileira e a questão da autonomia**. João Pessoa: Editora Prim@ Facie, 2011.

LYRA, Rubens P. **A Ouvidoria pública brasileira: situação atual e perspectivas**. Caxambu: 35º Encontro Anual da ANPOCS, 2011.

NEVES, Marcelo. **Entre Themis e Leviatã: uma relação difícil: o Estado Democrático de Direito a partir e além de Luhmann e Habermas**. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

NEVES, Marcelo. **Muito barulho por nada**. Folha de São Paulo, caderno A3, edição de 27 de junho de 2007.

Pastoral Carcerária Nacional. <<http://carceraria.org.br>> Acessado de março a junho de 2014.

Projeto ALICE | Espelhos estranhos, lições imprevistas. <<http://alice.ces.uc.pt/en/>>. Acessado de fevereiro a maio de 2014.

Rede Justiça Criminal. <<http://alice.ces.uc.pt/en/>>. Acessado de março a junho de 2014.

SÁ, Adísia; VILANOVA, Fátima; MACIEL, Roberto (orgs.). **Ombudsman, ouvidores:** transparência, mediação e cidadania. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2004.

SADEK, M. T. **O Judiciário tem atuação política.** O Judiciário Paulista. São Paulo, 2007.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução à sociologia da administração da justiça. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, 1987.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça.** São Paulo: Editora Cortez, 2010.

SARAMAGO, José. **Da justiça à democracia, passando pelos sinos.** Disponível em: <http://www.revistaforum.com.br/conteudo/detalhe_materia.php?codMateria=1960>.

Secretaria da Reforma do Judiciário. **III Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil.** Brasília: Secretaria da Reforma do Judiciário, 2009.

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de. **Direito como liberdade: o direito achado na rua:** experiências populares emancipatórias de criação do direito. Tese de Doutorado. Brasília: Universidade de Brasília, 2008.

ZAFFALON L. CARDOSO, Luciana. **Uma fenda na justiça** – A Defensoria Pública e a construção de inovações democráticas. São Paulo: Editora Hucitec, 2010.

Direitos humanos e o Poder Judiciário

Pedro Valls Feu Rosa⁵⁰

Introdução

“Direitos humanos e Poder Judiciário”. Tema sem graça, este. Inosso, porquanto desprovido de desafios. Afinal, qual o sentido de se abordar um tema sobre o qual todos concordam? É como falar contra a fome ou pregar pelo saneamento básico. Quem seria contra tais bandeiras?

É verdade: não conheci, ainda, quem defendesse um aumento dos casos de fome ou a redução dos índices de saneamento básico. Como nunca soube de alguém que se declarasse inimigo dos direitos humanos. Estas são, assim, causas fáceis – aliás, já não deveriam nem mesmo existir, tamanha a obviedade nelas embutida.

Paradoxalmente, no entanto, a cada cinco segundos morre uma criança de fome pelo planeta afora, e sobre o solo deste tão rico país perecem vinte outras diariamente por conta de doenças causadas pela falta de saneamento básico. Para completar, até onde sei, os Conselhos de Defesa dos Direitos Humanos ainda não foram entregues ao ócio.

50. Presidente do Tribunal de Justiça do Espírito Santo. Responsável pela implementação do Fórum Justiça e Sociedade no âmbito daquele Tribunal.

Descortina-se, neste quadro, nosso mais formidável inimigo: a hipocrisia refinada de toda uma civilização. Está aí, sem retoques, a mágica que transforma causas fáceis em trabalhos dignos da mitologia grega. Não falo de um inimigo aparente, fácil de ser identificado e combatido. Não, o dito cujo é insidioso e dissimulado. Vive nas sombras, de onde semeia a cizânia e a desordem mental nas fileiras adversárias.

Exemplifico com o caso das prisões, palco de pequenos e grandes problemas. Os pequenos já são conhecidos – refiro-me à tortura, à superlotação e à falta de condições dignas. Estes são entraves mínimos, que qualquer ação mais incisiva resolveria sem maiores traumas – basta que não sejamos covardes. E, no entanto, vítimas da desordem mental que a hipocrisia causa, passamos a vida a cuidar, timidamente, deles e só deles, sem atentarmos para aqueles outros infinitamente mais sérios.

Sim, cada avanço no terreno desses problemas menores é um feito! Ora há que se ser omissos para não contrariar demais o suserano de plantão, que prefere destinar verbas públicas a áreas reputadas mais nobres, como a publicidade institucional. Ora há que se considerar aceitável uma simples redução dos índices de tortura para que não nos seja imputada a pecha de “protetores de bandidos”.

É assim, de mediocridade em mediocridade, que vamos gastando nossas carreiras. Sempre tratando de temas menores, de conceitos básicos demais. E, sem que o percebamos, vamos esquecendo aquele sábio alerta de Disraeli, segundo quem “a vida é curta demais para ser pequena”.

Proponho, assim, que deixemos de lado – por um instante que seja – todo o conjunto de questões menores e de fácil solução. Sugiro, neste momento, dedicarmos nossa ciência e atenção ao que é talvez o mais sério problema dos sistemas judicial e prisional, causa maior de todos aqueles outros menores que enumerei – refiro-me ao aspecto moral.

O fato é que ao condenado tudo pode faltar – menos a dignidade embutida na certeza de que todos são iguais perante a lei. Não nos iludamos: na origem de cada insurreição, de cada motim, de cada indisciplina, está aquele grito surdo de indignação e revolta que só a injustiça traz.

Um condenado não se revolta, jamais, contra sua pena – ele a sabe justa.

O que ele não aceita, o que ser humano algum jamais aceitou, é a indignidade do preconceito e da exclusão. É a constatação de que nem todos são iguais perante a lei. Está aí, nessa lógica simples, a síntese do verdadeiro e real problema das prisões: elas só existem para os miseráveis.

Que se vá em qualquer prisão deste país. Lá não será encontrada, via de regra, a fina flor da criminalidade – aqueles que roubaram dezenas ou centenas de milhões, que causaram a morte de milhares movidos por mera ganância ou que, sob o escudo da riqueza, se colocaram acima das leis e das instituições. A esses, na pior das hipóteses, reserva-se algum pequeno período de detenção em seguida a alguma operação policial qualquer. Mas logo retornam alegremente às ruas, sob as bênçãos do mundo das leis – do qual fazemos parte.

Enquanto isso, lá estão, amontoados, condenados de menor porte, cujo maior crime foi, na verdade, a pobreza. Conclusão outra não há, e nem pode haver, pois que não falo de exceções, mas da regra: as masmorras da humanidade não contemplam os miseráveis.

Há uma cantilena segundo a qual isso acontece porque os abonados têm maiores recursos à disposição, o que lhes permite explorar cada filigrana dos códigos de processo. Eu já ouvi essa arenga muitas vezes – aliás, ela frequenta meu pavilhão auricular desde o primeiro dia de aula na Faculdade de Direito. O falatório, no entanto, não se sustenta diante de uma lógica absolutamente simples: se a lei é igual para todos, por qual motivo todas as filigranas processuais não são estendidas aos miseráveis? Afinal, falamos de um mesmo sistema legal e de questões de ordem pública!

Ou então – e recuso-me a crer nesta hipótese – nosso sistema legal está a conferir benesses que as leis não contemplam, agindo como carneiro diante dos leões e leão diante dos carneiros.

Não há terceira possibilidade. Ou estamos diante de um sistema legal injusto ou cúmplice. Injusto na medida em que não aplica as leis de modo uniforme, ou cúmplice quando cria impunidade para alguns poucos.

Vamos a um exemplo concreto. Está na lei, por escrito, que a prisão preventiva poderá ser decretada como garantia da ordem pública. No Brasil, a corrupção suga dos cofres públicos o equivalente ao orçamento de sete grandes

ministérios, ou 1,35% do PIB, a cada ano – este é o mesmo país sobre cujo solo morrem 20 crianças a cada dia por falta de saneamento básico. Essa praga está disseminada pelo Brasil afora, conforme comprovam as centenas de pesquisas, inspeções e relatórios produzidos. Desiludida, quase metade da população tem declarado a institutos de pesquisas que desconfia da democracia e prefere a ditadura.

Quero, com isso, dizer que se esse quadro não configurar ameaça, e gravíssima, à ordem pública, então não saberia mais conceituá-la! Apesar disso, quantos grandes acusados por corrupção respondem presos a seus processos, neste momento, em nosso país? Será que a “ordem pública” só é relativa aos miseráveis, autores em sua grande maioria de crimes comparativamente muito menos graves?

Este, repito, o problema maior, causa principal de todos os outros. Aos miseráveis, a cadeia. Aos abonados, a sentença judicial transitada em julgado. Alguém aí conhece esta “avis rara”? Uma sentença transitada em julgado contra um poderoso? Por favor, não mencionem alguma exceção qualquer que só faz confirmar a regra! Perdoem-me pela digressão, mas dá vontade de exclamar, com Castro Alves, “sentença transitada em julgado, ó sentença transitada em julgado, onde estás que não respondes? Em que mundo, em que estrela tu te escondes”?

Está aí, nessa covardia, sem retoques, um dos grandes dramas de nossa civilização – e nesse não se toca, e esse não se aborda, dentro daquela lógica simples do povo do interior: “nóis pode tudo, menos bulir com o palanque das otoridade” – neste caso, toda uma elite pensante.

Cito mais um exemplo: quando os miseráveis são presos, a primeira providência é apresentá-los ao público. Quase sempre algemados e de cabeça baixa, suas fotografias são imediatamente estampadas nos jornais. Se posteriormente julgados inocentes, que se queixem ao Bispo! Ora, será que os miseráveis não têm honra e imagem? Já quanto aos finos cavalheiros, cujos crimes importaram por vezes na morte e no sofrimento de milhares, quando não de milhões de semelhantes nossos, deles muitas vezes sequer o nome sabemos! Sim, me indiquem qual grande corrupto foi “apresentado” à população. Não precisa nem dois – basta um. Só um. Um único. Alguém aí teria esse precioso exemplo?

○ resgate moral

Esta haveria que ser, assim, a preocupação primeira do mundo das leis: tornar menos injusta a justiça – não há, e nem poderia haver, homenagem maior à causa dos direitos humanos que esta!

Nesse sentido, buscou-se em 2012, no Espírito Santo, homenagear a memória dos que tombaram assassinados, deixando para trás entes queridos humilhados pela impunidade tão bem retratada nos processos que se arrastam por décadas. Em 2012, passou-se de 458 para 957 júris populares realizados a cada ano, e em 2013 alcançou-se a marca de 1.036 – isso dá uma média de quase cinco júris por dia útil, um recorde. Há, ainda, um longo caminho a percorrer. Mas, juntos, juízes de direito, promotores de justiça, defensores públicos e servidores começaram a reduzir a vergonha da impunidade.

O Espírito Santo foi pioneiro, igualmente, na criação de um juizado especializado para o julgamento de processos de improbidade, hoje referência. Também aqui ainda há muito por se fazer até que possamos exclamar, com o peito inflado, que “a justiça é igual para todos” – mas, inevitavelmente, foi mais um passo na direção correta.

De audiências públicas – e foram tantas – ao “Fórum Justiça e Sociedade”, foi buscada uma maior participação da sociedade civil na rotina do Poder Judiciário. Foi dessa iniciativa que surgiu o projeto “Botão do Pânico”, inédito no mundo, que tanto tem feito no combate aos vergonhosos índices de violência doméstica que infelicitam o Espírito Santo.

○ botão do pânico

○ propósito, alguém aí conhece Maryam J.? Não? Trata-se de uma iraniana que humildemente pediu a um tribunal uma decisão limitando as surras que leva do marido a apenas uma por semana, ao invés de todas as noites.

O episódio me trouxe à memória um outro, acontecido no Sudão. Duas

mulheres foram condenadas a receber 20 chicotadas cada uma por usar calças compridas. Segundo constatei, o artigo 152 do Código Penal do Sudão prevê uma pena de até 40 chicotadas para quem “utilizar vestimenta indecente” – no caso, uma calça comprida!

Na Somália, recentemente, uma mulher de 23 anos foi enterrada em um buraco, ficando apenas com a cabeça de fora, em uma praça da cidade de Kis-mayu. Em seguida, centenas de pessoas a apedrejaram até que ela morresse. O crime: ter tido um relacionamento extraconjugal.

Antes que alguém diga ser esse tipo de covardia “coisa de país atrasado”, peço licença para fazer uma pequena viagem pelo mundo. Começo pela Inglaterra, onde um a cada sete habitantes acha aceitável bater na namorada – sim, já não falamos sequer em esposa, mas meramente em namorada!

Na Índia, 37% das mulheres apanham dos maridos. Aliás, pobres das que habitam em Bihar – lá o índice de agredidas chega a inacreditáveis 59%! E o pior é que apanhar em silêncio pode ser um “bom negócio”: das que ousaram protestar, 50% foram agredidas a chutes e 74,8% acabaram tentando o suicídio.

Em Taiwan, 44% das mulheres apanham regularmente de seus esposos e companheiros. De todas estas, 33,7% se resignam face à absoluta ausência de proteção estatal – vão levando a vida “entre tapas e beijos”, seguramente mais tapas do que beijos.

Na Espanha, incríveis 84% das mulheres presas sofrem abusos físicos e sexuais. Diante dessa monstruosidade, só nos resta acreditar que as 16% restantes são desprovidas de quaisquer atributos físicos que as tornem atraentes. Mais detalhadamente, 74% delas já levaram surras dos guardas de presídio e 68% sofreram violência sexual.

Pela Europa afora, entre 20% e 50% das mulheres passam a vida a levar tabefes, socos e pontapés de seus maridos. A cada semana, uma delas morre. Parece incrível, mas naquele civilizado e invejado continente, berço da orgulhosa cultura ocidental, a violência doméstica é a principal causa de morte e invalidez entre as mulheres de 15 a 44 anos de idade.

Mas isso não causa alarme na população: recente pesquisa de opinião pú-

blica realizada na Espanha concluiu, de forma chocante, que apenas 0,4% dos homens consideram este tipo de violência um problema grave.

Nos EUA, uma mulher é espancada pelo marido a cada 15 segundos. No Canadá, a despesa anual para tratar de esposas massacradas chega a US\$ 1,6 bilhão de dólares. Na Rússia, 36 mil mulheres apanham dos maridos a cada dia. Na Inglaterra, a cada semana, duas delas são mortas pelos seus parceiros. No mundo todo, 70% das mulheres assassinadas foram vítimas de seus maridos ou companheiros e 30% delas foram abusadas em algum momento da vida. Para completar esses números sinistros, 80% dos refugiados do planeta são mulheres, das quais 85% vítimas de tráfico humano.

Diante dessa realidade o que temos nós, brasileiros, feito? Quase nada, eis a verdade. Dizem, por exemplo, que apenas 1% do que acontece nas ruas do Brasil chega ao mundo das leis – um dos mais sérios problemas nacionais, entretanto crucial ao nosso desenvolvimento, e lamentavelmente ainda sem o devido enfrentamento.

Sem que o percebamos, vamos nos embrutecendo. O absurdo passa a ser apenas uma rotina desagradável, sobre a qual preferimos não falar. Basta dizer que, a cada semana, quatro semelhantes nossos são linchados nas periferias de nossas maiores cidades. Uma rotina tenebrosa que já não é mais sequer noticiada adequadamente. Não faz muito tempo, o sociólogo José de Souza Martins, da USP, catalogou 20.000 desses linchamentos – em apenas um caso houve condenação, um indicador claro do nível de cumplicidade de uma população que, ao longo dos últimos 50 anos, enviou nada menos que 500 mil de seus filhos para praticar a barbárie da justiça pelas próprias mãos.

É nesse cenário que se desenvolve o drama da mulher agredida. Um cenário de atraso, de brutalidade e igualmente de muita hipocrisia e omissão.

Fico a pensar, neste momento, no que encontra uma vítima neste Brasil tão cristão! O sofrimento dela começa já nos hospitais, como recentemente declarou a presidenta Dilma Rousseff quando do lançamento de um sonho chamado “Casa da Mulher Brasileira”: “Queremos acabar com aquela história da mulher que acabou de sofrer violência ter ainda que enfrentar olhares desconfiados, o que só aumenta o trauma de quem já sofreu humilhações”.

Essa dor é ampliada dentro do mundo das leis, raramente preparado para lidar com dramas tão pungentes. Dos hospitais aos Tribunais, é raríssima a existência de uma estrutura que procure oferecer um mínimo de conforto que seja.

A esse despreparo, soma-se uma burocracia inclemente e sufocante, na qual privilegia-se o formalismo em detrimento da justiça. Neste mundo à parte, quase sempre isolado do dia a dia das pessoas, as teorias reinam absolutas, desprezando a verdade dura que desfila ali fora, do outro lado da rua.

Torno público meu desencanto com esse estado de coisas. Enquanto, por exemplo, juízes enviam ofícios para si próprios, um descabimento tão rotineiro como absurdo imposto por nossas leis, apenas 2% dos criminosos brasileiros cumprem suas penas até o fim. Fico a me perguntar se, enquanto justiça criminal, existimos apenas como fator de dissuasão...

Enquanto nosso sistema legal consome o melhor de suas forças a tratar de embargos, agravos, exceções e outros termos tão distantes da vida das pessoas, vai ficando para trás o Brasil dos nossos sonhos, tão decantado em prosa e verso. Não faz muito tempo calculou-se que nosso país deixa de gerar US\$ 100 bilhões a cada ano só por conta da ineficiência do mundo das leis. Se levasse sua eficiência até o nível alcançado por alguns países do mundo, o volume de investimento aumentaria 13,7%; o de negócios, 18,5% e o de empregos 12,3%.

Mas preferimos mesmo o cômodo mundo da burocracia e das teorias, principalmente se importadas. É assim que ao aumento no número de leis e estruturas raramente corresponde algum aumento no que chamaríamos de “justiça”.

E segue a mulher – começou sua caminhada de vítima sem tratamento digno, e irá encerrá-la em companhia da mais triste impunidade. No mais das vezes, restará apenas o humilhante retorno para casa ou a fuga, pura e simples.

À semelhança de Martin Luther King, eu também tenho um sonho. Eu sonho com o dia em que cada ser humano seja atendido com dignidade em cada endereço do mundo das leis. Eu sonho com o dia em que a justiça será superior ao processo. Eu sonho com o dia em que a impunidade será a exceção, e não a regra. Eu sonho com o dia em que a tortura cederá lugar à ressocialização. Eu sonho, finalmente, com o dia no qual o mundo das leis não ignore a realidade, deixando de ser por esta ignorada.

Esse dia não chegará amanhã. Nem daqui a uma semana. Ou um mês. Um ano que seja. Sinto, declarando-me um otimista, a necessidade do esforço de toda uma geração simplesmente para que comecemos a compatibilizar nosso mundo das leis às necessidades do momento histórico.

Não faz muito tempo foi lançada, aqui no Espírito Santo, a ideia do CIM (Centro Integrado da Mulher). Que, através dele, as vítimas de violência doméstica possam encontrar em um só local todos os órgãos envolvidos no tratamento legal do seu problema. E custa tão pouco! Um simples imóvel e boa vontade, eis a receita. Seria pedir demais que cada município fosse contemplado com esse mínimo necessário? Seria sonhar demais dar a cada mulher do interior pelo menos isso?

Talvez seja, sim, sonhar demais – afinal, vivemos no mundo dos interesses paroquiais e das vaidades mesquinhas. Mas há que se sonhar!

O “Botão do Pânico” foi assim: um pequeno sonho que acabou chegando à realidade. A ideia é simples: uma engenhoca eletrônica que permite a gravação do que acontece no ambiente e bem assim avisa as autoridades sobre a ocorrência de ameaça e onde ela acontece.

O sonho seguinte seria acabar com um pesadelo: a humilhação imposta às famílias dos condenados por conta da tristemente famosa “revista vexatória”.

A revista vexatória

Há algum tempo, quando ainda presidia o Tribunal Regional Eleitoral, procurei-me uma senhora. Beirando a faixa dos 70 anos, cabelos já brancos, semblante triste, adentrou em meu gabinete ao final de uma tarde que jamais me sairá da memória.

Ouvi dela as seguintes palavras: “Meu filho foi preso. Minha mãe, aos 92 anos de idade, decidiu visitá-lo na prisão. Lá chegando, foi encaminhada a uma sala grande, onde tiraram toda a roupa dela, na frente de dezenas de pessoas presentes. Não satisfeitos, tiraram a dentadura dela. Minha mãe ficou tão aba-

lada com isso que faleceu poucas horas depois de sair de lá. Eu venho aqui hoje relatar o fato e pedir que, quando puder, tome alguma providência para que outras pessoas não passem por isso”.

Absolutamente chocado com tal narrativa, busquei inteirar-me da verdade. E foi assim que tomei contato com a realidade de pais e mães, irmãos e irmãs, filhos e filhas de presos – inclusive crianças – submetidos às maiores humilhações.

Assumindo a presidência do Tribunal de Justiça, os relatos desse tipo de abuso passaram a ser mais frequentes. Narrarei dois deles, para perfeita compreensão do quadro que se me descortinou.

O primeiro caso foi o de uma mãe, igualmente na casa dos 70 anos, absolutamente obesa – calculo eu pese aquela senhora no mínimo uns 130 quilos. E lá estava ela, na minha frente, chorando, relatando a experiência de estar nua diante de dezenas de pessoas recebendo a ordem de agachar e sendo repreendida e ameaçada por não conseguir fazê-lo. Cortou-me o coração ouvi-la balbuciar a expressão “me desculpe, doutor, mas eu sou gorda demais para agachar”.

O segundo caso envolveu um velhinho, na casa dos 80 anos. Após dizer, com orgulho, que jamais tivera qualquer problema com o mundo das leis, começou a chorar e narrar a vergonha que passou ao ser obrigado a agachar, absolutamente nu, na presença de dezenas de pessoas.

Questionei, e por mais de uma vez, diversas autoridades sobre essa situação. E sempre ouvi como resposta tratar-se de um “procedimento”. Perdoem-me, mas aí não há “procedimento” algum – trata-se, isso sim, de claríssima violação aos mais básicos princípios constitucionais.

Não ignoro, e gostaria de deixar este aspecto absolutamente claro, a necessidade de que visitantes de presídios sejam revistados – e para isso há equipamentos dos mais diversos tipos. O que não pode, o que não se admite mais, é a cena deprimente dos parentes de presos, quase todos eles miseráveis, nus e agachados às dezenas.

No Espírito Santo, conseguimos uma pequena vitória nessa área: o Tribunal de Justiça, o Conselho Estadual de Direitos Humanos, a Assembleia Legis-

lativa, o Ministério Público, a Ordem dos Advogados do Brasil e a Pastoral Carcerária, absolutamente unidos, impuseram o cumprimento do Ato Normativo nº 96/2012, de seguinte teor:

Ato normativo 96/2012

CONSIDERANDO que o procedimento de despir parentes de reeducandos perante terceiros, obrigando-os a agachar-se e submetendo-os a demais constrangimentos de idêntico jaez, constitui inaceitável violação ao princípio da dignidade da pessoa humana;

CONSIDERANDO diversas reclamações dirigidas a este Tribunal de Justiça por familiares de reeducandos, pela Ordem dos Advogados do Brasil, pelo Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Humanos, pela Pastoral Carcerária e diversos outros movimentos sociais, alusivas à prática de revistas vexatórias de visitantes;

CONSIDERANDO os termos da Resolução nº 9/2006, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária;

CONSIDERANDO a Recomendação nº 119 do Relatório de Visita ao Brasil (2011) do Subcomitê de Prevenção da Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes da ONU (Organização das Nações Unidas), no sentido de garantir que as revistas de visitantes observem os critérios de não intrusão; e,

CONSIDERANDO o entendimento da Corte Interamericana de Direitos Humanos da OEA (Organização dos Estados Americanos), segundo o qual visitantes de instalações penitenciárias não devem ser submetidos a procedimentos extremos,

RESOLVE

Artigo 1º - Designar os Juízes de Direito com competência para atuar na área das Execuções Penais e Medidas Socioeducativas para, em cooperação com a Coordenadoria das Execuções Penais e da Infância e Juventude, instituídas no âmbito do Tribunal de Justiça, fiscalizarem, coibirem e relatarem violações aos parâmetros fixados pela ONU (Organização das Nações Unidas), OEA (Organização dos Estados Americanos) e CNJ (Conselho Nacional de Justiça) no âm-

bito das unidades prisionais e de interação social, particularmente nos atos de revista que obriguem visitante a se despir, ficar agachado, dar saltos, submeter-se a exames invasivos ou que importem em ofensa à sua dignidade humana”.

Artigo 2º - Este Ato Normativo entra em vigor na data de sua publicação.

Publique-se e cumpra-se.

Vitória, 15 de agosto de 2012

Desembargador Pedro Valls Feu Rosa
Presidente do Tribunal de Justiça do Espírito Santo

E foi assim, graças à união de instituições em torno de um objetivo óbvio, fazer cumprir toda uma série de leis e tratados internacionais, que essa chaga vergonhosa deixou a realidade do Espírito Santo.

Analisando a situação de forma fria, chegaríamos à conclusão de que, ao fim, “foi muita coisa para pouca coisa” – simplesmente cumprir-se a lei! Mas, como o disse, eis a realidade absurda que nos impõe a hipocrisia, a covardia e a prepotência!

Por falar em covardia, hipocrisia e prepotência, nada há de mais vergonhoso para as instituições que a disseminação – quase sempre impune – da tortura.

A tortura

No dia 17 de janeiro de 2012, foi inaugurado, no Tribunal de Justiça do Espírito Santo, o Torturômetro. Trata-se de um contador, exibido na página principal da instituição na internet, atualizado a cada vez que chega algum relato razoavelmente comprovado de tortura.

Foi instalada, também, a Comissão de Combate à Tortura, composta por entidades representativas e de reconhecido histórico na luta pelo respeito aos direitos humanos. Dado o ineditismo da iniciativa – tudo acontecendo dentro de um Tribunal de Justiça – grande era a expectativa.

Nos primeiros dias vimos, chocados, a atualização do Torturômetro três ou quatro vezes a cada período de expediente! Foi necessário muito esforço para que chegássemos à média de um relato a cada três ou quatro semanas – e disso não conseguimos passar, dada a realidade medieval firmemente instalada dentro de um país que diz buscar a modernidade. O mais triste foi constatar que, diante de uma realidade tão pungente, tramitavam em todo o Espírito Santo apenas 53 ações penais por tortura.

Ao longo dessa caminhada, encontramos casos estarrecedores. Começo pelo episódio dos 52 presos assentados nus sobre cimento quente – a carne de alguns deles derreteu até expor os ossos. Não nos esqueçamos da sala inundada com água na qual os presos eram expostos a sessões de choques elétricos. Houve, ainda, o “balé do horror”: dezenas de presos, nus, obrigados a agachar pela madrugada afora para que os ligamentos de seus joelhos estourassem. Até uma grávida, em episódio outro, foi vítima dessa prática.

Foram, no total, 385 registros recebidos, dos quais 37 fundamentaram ações penais, o que dá algo em torno de uma ocorrência a cada dia e meio. Que tal pensarmos sobre isso?

Chegamos, entretantes, ao extremo de uma carta aberta, dirigida à população capixaba, que bem traduz a chocante realidade encontrada:

Carta à população capixaba

Há um ano era instalada, neste Tribunal de Justiça, a Comissão de Combate à Tortura. Iniciativa inédita no Brasil, nos moldes como concebida, funciona com a participação do Poder Judiciário, do Poder Executivo, do Ministério Público, da OAB, do Conselho Estadual de Direitos Humanos e da Defensoria Pública.

Esta Comissão tem sido atuante. Ao longo de seu primeiro ano de funcionamento não foram poucas as inspeções feitas em presídios, seja preventivamente, seja por conta de denúncias recebidas.

Mas nós fomos além. Em parceria com o próprio Sindicato dos Agentes do Sistema Penitenciário do Espírito Santo, implantamos outra iniciativa inédita a nível nacional, e talvez mesmo mundial: o “torturômetro”.

Trata-se de um instrumento que permite lançar algumas luzes sobre a realidade, ao tornar público o número de denúncias envolvendo tortura – e realço apenas serem admitidas aquelas revestidas de um mínimo de plausibilidade.

Todo este esforço conjunto, de Poderes e Instituições, não buscou, em momento algum, “passar a mão na cabeça de bandidos” – apenas procuramos banir de nossas prisões a prática covarde e bárbara da tortura.

O nosso credo é o de que quem comete crimes tem que ser punido. Que fique preso. Que seja submetido à disciplina das prisões. Eis aí o óbvio.

Mas daí a amontoar presos sobre um piso molhado para submetê-los a choques elétricos vai longa distância – a mesma que separa a civilização da barbárie.

Daí a desnudar e colocar sobre o sol 52 detentos, assentando-os sobre cimento quente até que suas nádegas fiquem em “carne viva”, vai longa distância – a mesma que separa os mais básicos sentimentos cristãos da crueldade impiedosa.

Daí a retirar dezenas de presos de suas celas no meio da madrugada para forçá-los, nus, a um sinistro “balé de agachamentos” até que suas articulações sejam gravemente danificadas, causando dor intensa, vai, sim, longa distância – a mesma que separa um Estado ou um país digno de respeito do descrédito perante a comunidade mundial.

Somos, e fique isto muito claro, a favor da punição para criminosos e da disciplina no interior dos presídios. Mas igualmente somos, e seremos sempre, inimigos ferrenhos da tortura.

Ser contra a tortura, registramos, não é apenas uma questão espiritual – é também de inteligência! Afinal, não existe no Brasil a prisão perpétua – ou seja, mais dia menos dia os torturados retornarão ao nosso convívio, às mesmas ruas pelas quais passam nossas famílias.

Ser contra a tortura é pensar no Brasil, que com tanto esforço tem buscado um importantíssimo assento permanente no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas, enquanto sofre a vergonha de responder a procedimentos internacionais por conta de desrespeitos aos direitos humanos.

Ser contra a tortura é defender o orgulho de ser brasileiro, de ser reconhe-

cido mundialmente como parte de um povo afável, cristão, pacífico e ordeiro – e não como membro de uma malta primitiva e violenta.

Foram estes os sentimentos que nos impulsionaram nesta caminhada. Que nos deram forças ao longo de todo o ano de 2012 para, penosamente, ir de presídio em presídio, de denúncia em denúncia, buscando a racionalização do ambiente penitenciário.

Mas eis que, chegado o momento do balanço anual, encontramos 356 denúncias com fundamentação sólida – algumas delas filmadas ou fotografadas, de conteúdo tão chocante como certo. Isto dá quase uma por dia! Estamos, em verdade, “enxugando gelo”!

As vítimas desta barbárie foram centenas, incluindo até gestantes! Mulheres grávidas, eis aí o arremate do horror!

Ao longo de todo um ano, o máximo que conseguimos foi um período de 34 dias sem denúncias. E iniciamos 2013 com a cena horrenda de 52 seres humanos submetidos a práticas de tortura realizadas de forma quase que pública, à luz do dia e dentro de uma região metropolitana.

Mais grave o quadro quando a tortura ficou oculta dos olhos da lei – apenas veio a público por conta de denúncia apresentada por um agente penitenciário perante o Tribunal de Justiça. Choca constatar que as pungentes fotografias de queimaduras sérias e profundas retratavam ferimentos produzidos uma semana antes!

Não se veja, assim, nesse ato de barbarismo praticado à luz do dia e ao ar livre contra 52 detentos, uma agressão apenas a eles. Jamais. Há aí um desrespeito frontal ao Governador do Estado, ao Presidente do Tribunal de Justiça, ao Procurador Geral de Justiça, ao Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil, ao Defensor Público Geral e ao Presidente do Conselho Estadual dos Direitos Humanos.

Veja-se aí, igualmente, um desrespeito à Sociedade – que não merece receber de volta das prisões seres revoltados por terem sido torturados barbaramente – e, o que é pior, de forma seletiva, dado nunca ter visto um “poderoso” ou um “filhinho de papai” sofrer violências de tal quilate, reservadas sempre aos miseráveis.

Distinga-se, finalmente, o frontal desprezo à imprensa, que, ao longo de 2012, veiculou repetidas matérias sobre este assunto – algumas delas em âmbito nacional, para desdouro do Espírito Santo e do Brasil.

Eis aí a realidade sombria. Estes torturadores desprezam as autoridades, a imprensa, as instituições e a população. Desprezam seus próprios colegas, que ao longo de todo o ano foram ao Tribunal de Justiça denunciar a tortura e apontar ser esta fruto de alguns poucos. Desprezam a tudo e a todos, gargalhando uma impunidade ultrajante.

É, assim, com imensa tristeza que venho a público registrar que a tortura segue, firme e forte, no Estado do Espírito Santo. Ela é praticada às escâncaras, à luz do dia. Reconheço, com imensa decepção, que o Estado do Espírito Santo não conseguiu vencê-la, ou talvez nem mesmo reduzi-la.

Anuncio, assim, que, a partir do dia 13 de janeiro, começarão a ser disponibilizados para a população, na íntegra, os procedimentos relativos aos casos de tortura. Buscamos, com tal prática, lançar mais luzes sobre as sinistras masmorras em que se transformaram nossas prisões.

Paralelamente, pediremos a instituições e organizações de âmbito nacional que passem a acompanhar cada uma destas denúncias – e assim porque o combate à tortura é tema de interesse nacional, dado estar o Brasil comprometido perante organismos internacionais.

Em um passado recente, diante do fracasso das instituições no que toca à civilidade do sistema prisional, o derradeiro caminho encontrado foi aquele que leva à Organização das Nações Unidas.

Confiamos em que nunca mais seja esta a última opção – afinal, não somos um povo bárbaro e habitamos um país que se julga temente a Deus.

Vitória, 13 de janeiro de 2013

Pedro Valls Feu Rosa
Presidente do Tribunal de Justiça do Espírito Santo

Ouçó, de alguns, que a tortura é histórica no contexto nacional. Que o diga a Presidenta da República, Dilma Rousseff. Seria, então, o caso de uma “CPI da

Tortura”, ou de uma nova “Comissão da Verdade”, esta sob parâmetros mais atuais? E que tal o combate à tortura virar meta do Conselho Nacional de Justiça?

Enquanto isso, do lado de cá, o do Estado, uma matilha de torturadores executa com energia e perfeição aquela ordem sinistra tão bem retratada por Castro Alves: “Fazei-os mais dançar!”. Do lado de lá, “qual em um sonho danresco as sombras voam! Gritos, maldições, preces ressoam! E ri-se Satanás!”

Inocentes ou culpados? Ao lado de cá, não importa: são apenas presos, coisas sem nome e sem rosto, desprovidas de alma. Que se lhes sejam antecipados os suplícios dos infernos, eis o que merecem.

Lanço um novo olhar sobre aqueles torturados. E subitamente acorre-me um pensamento: onde, ali, os privilegiados pela riqueza?

Não, ali não estão eles. Nunca estiveram. Talvez nunca venham a estar. Outro será o inferno a eles destinado – mas não o terreno. Este é exclusivo dos miseráveis. Que dancem, nus, pela noite escura, na cena medonha que é a derrota da raça humana.

As vítimas

Falando em crimes e prisões, que dizer das vítimas? Sim, também elas são detentoras de direitos humanos – pelo menos é o que dizem. Dia desses, a propósito, estava a pensar sobre as Constituições do Japão e do Brasil.

A Constituição do Japão não trata da segurança pública. Ela é uma constituição pequena, com apenas 103 artigos que não contém parágrafos ou incisos. Só os artigos, e ponto final.

A Constituição do Brasil trata da segurança pública. Ela é uma constituição grande, com 250 artigos (fora os atos constitucionais transitórios) ricos em incisos e parágrafos – existem artigos com dezenas deles.

A Constituição do Japão, que não trata da segurança pública, limita-se a dizer, no artigo 13, que “todos serão respeitados como indivíduos. Seu direito à vida, à liberdade e à procura da felicidade, até o limite em que não interfira

com o bem público, receberá a suprema consideração na legislação e em outros assuntos governamentais”.

A Constituição do Brasil, que trata da segurança pública, é rica no assunto: no artigo 5º garante a todos a segurança pública, no artigo 6º fala novamente que esta é um direito social, e vai assim até o artigo 144, no qual estabelece ser a mesma um “dever do Estado”.

No Japão, cuja Constituição não trata da segurança pública, o governo ampara vítimas de crimes, fornecendo ajuda financeira e psicológica. No ano de 2005, foram gastos 1,1 bilhão de ienes apenas em indenizações às vítimas de crimes, que podem receber até um teto de 18,5 milhões de ienes.

No Brasil, cuja Constituição trata da segurança pública, aqueles que são “esteio de família” que tratem de se cuidar – se morrerem vítimas de algum crime, deixarão seus entes queridos no mais negro desamparo, passando dificuldades e sofrendo.

No Japão, cuja Constituição não trata da segurança pública, o governo pensa em mais do que dobrar os benefícios pagos às vítimas de crimes – segundo o jornal Yomiuri, o teto máximo passaria dos atuais 18 milhões para 40 milhões de ienes.

No Brasil, cuja Constituição diz ser a segurança um dever do Estado, noticiou-se a luta travada nos tribunais pelos parentes de bombeiros mortos em São Paulo, durante os ataques do PCC, buscando serem indenizados pelos próprios assassinos. Quanto ao Estado... ora, o Estado!

No Japão, cuja Constituição não trata da segurança pública, editou-se, em 2004, uma lei específica para definir os direitos das vítimas de crimes, prevendo nada menos que 258 tipos de assistência, inclusive moradia, garantia de emprego e assistência médica, além de acompanhamento psicológico.

No Brasil, cuja Constituição define a segurança como um direito social, recebo rotineiramente no Tribunal de Justiça parentes de vítimas narrando a miséria na qual se viram após o crime, muitos desprovidos até mesmo de meios de sustento, absolutamente desorientados e sem perspectivas.

O Japão é aquele pequeno e pobre país lá da Ásia, praticamente despro-

vido de riquezas minerais as mais básicas, sem espaço até para agricultura, onde a economia é sustentada com um espírito de disciplina e sacrifício notável.

O Brasil é este imenso e riquíssimo país, provido das mais fabulosas riquezas minerais do planeta, com um espaço praticamente infinito no qual “plantando tudo se dá” – é até difícil imaginarmos uma riqueza que não tenhamos em abundância.

Não estou – e fique isto muito claro – a comparar países. Cada um deles tem uma realidade distinta da dos demais e aspectos bons e ruins. Não é este, repito, o espírito deste texto.

Apenas não posso compreender que, no pobre Japão (cuja Constituição não trata da segurança), as vítimas e seus familiares sejam plenamente assistidas, enquanto aqui, neste rico país, cuja Lei Maior tem palavras tão lindas, elas fiquem no desamparo, ao largo dos mais básicos princípios até mesmo de solidariedade cristã.

Talvez seja o caso de nos lembrarmos das sábias palavras do filósofo Chih-Chung, segundo quem “a teoria e a prática deveriam ser uma só coisa. Pregar algo e não praticar é como recitar os textos sagrados sem compreendê-los”.

Com base nesses princípios, foi criada uma Central de Apoio às Vítimas de Crimes, no Tribunal de Justiça. Buscou-se proporcionar desde atendimento por psicólogos até o gesto simples de zelar pelo bom andamento dos processos de interesse das vítimas. Não é muito, diante do descaso geral com que são tratadas, e talvez não seja sequer efetivo, mas pelo menos foi algo, talvez um singelo conforto moral, uma gota de refrigério espiritual.

Conclusão

Apreendi com meu saudoso genitor, político experiente, que o povo, por falta de informações e até de instrução, pode não definir certas situações – mas percebe, e perfeitamente, o que acontece. Não fala, mas geme. Não verbaliza,

mas pensa. Não entende, mas compreende. E eis aí a explicação da repulsa da esmagadora maioria da população brasileira ao nosso sistema legal.

O semelhante nosso que jaz abandonado no corredor fétido de um hospital público sabe, perfeitamente, que lá está por conta da ordem jurídica e social injusta que temos criado. A mãe que segura nos braços o filho morto devorado por ratos em alguma favela sente, com clareza, que ali está mais uma vítima do desvio impune de recursos públicos. O pai que enterra o filho morto por conta da péssima infraestrutura oferecida pelo país compreende, sem vacilações, que ele foi é assassinado por conta da omissão de alguns. Nenhum desses personagens, repito, externa ou sequer define tais sentimentos – mas eles estão lá, no coração do tão pobre povo que habita tão rica terra.

A sábia voz das ruas não está errada: nosso sistema legal tem sido, repito, injusto ou cúmplice – e não saberia dizer o que é pior. Temos, voluntária ou involuntariamente, sido instrumento dos maus. Nossas interpretações não raramente têm jogado por terra a justiça e direitos humanos os mais elementares. Abusamos com frequência das leis, e a isso chamamos, em nossos pomposos acórdãos, “devido processo legal” ou outro termo equivalente qualquer. Especializamo-nos em fazer com que o que esteja nos autos não chegue ao mundo, e o que esteja no mundo não chegue aos autos.

E assim, dado que toda ação tem consequências, estamos criando uma sociedade a cada dia mais conflituosa, cujos reflexos já se projetam nas portas de nossas casas, e colorem de cinza nossas vidas e a dos nossos entes queridos. De forma temerária, não estamos percebendo que quando o mundo das leis ignora a realidade, esta se vinga ignorando aquele – que o digam os quatro brasileiros linchados semanalmente pelas ruas de nossas maiores cidades...

Mudar isso é difícil. Envolve abordar hipocrisias já consolidadas. Importa em rever conceitos – ou preconceitos – já cristalizados na estrutura jurídica. E somos pequenos demais para isso! Absorvidos por interesses pessoais, parciais ou corporativos, vamos “levando a vida”. Não sei bem para onde, se para um pântano ou um abismo, mas “vamos levando a vida”...

Peço licença, porém, para encerrar por aqui. Acabo de ser informado que um miserável levou alguns tabefes em uma prisão próxima, e tenho que ir lá

tomar alguma providência. Afinal, devo mostrar a todos, com Anatole France, que nosso sistema legal funciona bem, proibindo, em seu majestoso igualitarismo, tanto os ricos quanto os pobres de dormir debaixo da ponte.

Sim, lá devo ir aquietar a consciência jurídica nacional, comprovando que todos nos preocupamos, na poesia de Manuel Bandeira, com os bichos, bichos como o que vi ontem,

Na imundície do pátio,
Catando comida entre os detritos.
Quando encontrava alguma coisa,
Não examinava nem cheirava.
Engolia com voracidade.
O bicho não era um cão,
O bicho não era um gato,
O bicho não era um rato.
O bicho, meu Deus, era um homem.



Feleket,

**DIREITOS
HUMANOS
COMO
POTENCIAL
DEMOCRÁTICO
PARA A
JUSTIÇA**

A Articulação Justiça e Direitos Humanos (JusDh): quando a sociedade se organiza em torno da agenda política de justiça

Luciana Cristina Furquim Pivato⁵¹

Na apresentação deste livro, contamos sobre o processo de discussão e articulação que levou à criação da JusDh. Também explicitamos em distintos momentos que o espaço da JusDh corresponde a uma estratégia conjunta de organizações de direitos humanos voltada para a implementação de uma agenda política pela democratização da justiça, em sua relação com a efetivação dos direitos humanos no Brasil.

O objetivo de debater o trabalho que temos construído através da JusDh é aperfeiçoar nossas estratégias de construção de mecanismos de participação social nos espaços do sistema de justiça.

51. Advogada. Membro da Terra de Direitos – organização de direitos humanos, da JusDh (Articulação Justiça e Direitos Humanos), e da Renap (Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares). Especialista em Direito Penal e Criminologia pela UFPR e Instituto de Criminologia e Política Criminal.

Nesta seção, trazemos uma exposição de documentos que exemplificam algumas das principais ações realizadas pelas organizações que participam da JusDh. Os documentos aqui apresentados não esgotam todos os temas ou materiais produzidos pela Articulação, mas esperamos que possam contribuir para a visualização das estratégias desempenhadas em temas considerados emblemáticos para uma incidência na política de justiça, com vistas à sua democratização.

Incidência em processos de nomeação de Ministros(as) do Supremo Tribunal Federal

Desde 2010, um ano antes da criação da JusDh, as organizações que hoje participam da Articulação impulsionaram uma primeira atuação coletiva com o objetivo de discutir o modelo de indicação de Ministros(as) do Supremo Tribunal Federal.

Desde então, a JusDh produziu documentos e interlocuções em todos os casos de nomeação de Ministros para aquele Tribunal. Para a JusDh, os processos de indicação não apenas de Ministros do STF, como também de Conselheiros do CNJ e para Procurador-Geral de República, devem ser realizados de forma transparente, com procedimentos republicanos e democráticos, que garantam a participação de toda a sociedade.

Nesse sentido, a Articulação tem se posicionado tanto sobre a importância de regulamentar um procedimento democrático de nomeação dos novos Ministros(as), quanto sobre a necessidade das indicações considerarem o compromisso com a promoção dos direitos humanos, além da perspectiva de gênero e raça como critérios objetivos para a escolha da Presidência.

Além de reuniões e interlocuções com o Poder Público, em sua estratégia por transparência e participação social nos processos de nomeação de novos Ministros, a JusDh tem formulado documentos em pelo menos dois momentos distintos: na vacância da vaga, por meio de ofícios à Presidência da República e Ministério da Justiça, e na fase de sabatina do candidato indicado na Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal.

Para ilustrar esse conjunto de estratégias, elencamos cinco documentos: a) Carta Aberta à Presidenta Dilma Rousseff e ao Ministro da Justiça José Eduardo Cardoso; b) Ofício ao Senado Federal; c) Pedido de Acesso à Informação; d) Carta Aberta por Transparência e Participação Social nos Processos de Nomeações de Ministros/as do STF; e) Ofício à Presidência do STF.

No ano de 2011, por ocasião do anúncio da aposentadoria da então Ministra Ellen Gracie, as organizações lançaram a “Carta Aberta à Presidenta Dilma Rousseff e ao Ministro da Justiça José Eduardo Cardoso” (**Documento 01**). O documento contou com a adesão de cerca de cinquenta organizações e movimentos sociais e, dentre as reivindicações, as organizações solicitaram informações quanto aos nomes e antecedentes curriculares das candidaturas em consideração pela Presidência, prazo para consulta pública a respeito dos pré-candidatos e publicação de relatório final com justificativa sobre a escolha.

No momento da sabatina da então candidata escolhida, Ministra Rosa Maria Weber, com objetivo de conhecer seus posicionamentos em relação aos direitos humanos e à democratização da justiça, as organizações, que já haviam incidido no processo de sabatina do Ministro Luiz Fux, também de 2011, encaminharam ofício ao Senado Federal (**Documento 02**) com novas perguntas a serem formuladas à candidata.

Além desses dois momentos, após a aprovação da Lei de Acesso à Informação Pública (Lei nº 12.527/2011), a JusDh incluiu em sua estratégia de incidência, o Pedido de Acesso à Informação (**Documento 03**). Em 2012, foi protocolado na Presidência da República, Secretaria-Geral da Presidência da República e Ministério da Justiça, ofício requerendo informações quanto ao processo de substituição do Ministro Carlos Ayres Britto. O documento exemplifica que hoje um dos desafios colocados para a democratização dos procedimentos de indicação de Ministros do STF é a própria publicidade do procedimento de escolha realizado no âmbito do Poder Executivo Federal.

Recentemente, com o anúncio da aposentadoria do Ministro Joaquim Barbosa, novamente foi encaminhada à Presidência da República, Ministério da Justiça e Secretaria-Geral da Presidência da República, outra Carta Aberta por Transparência e Participação Social nos Processos de Nomeações de Ministros/as do Supremo Tribunal Federal (**Documento 04**), em que mais de cin-

quenta redes, organizações de direitos humanos e movimentos sociais reivindicam a regulamentação do processo de nomeação de Ministros/as do STF, com regras que garantam transparência e participação social.

É importante ressaltar o fortalecimento da parceria com a Plataforma dos Movimentos Sociais pela Reforma do Sistema Político na realização de debates e incidências com vistas à democratização do sistema de justiça. O atual contexto político e social, marcado por manifestações populares, pela necessidade de reforma do sistema político, exige cada vez mais o aperfeiçoamento de estratégias que também se dirijam aos espaços do sistema de justiça. Como instituições da administração pública, o sistema de justiça deve fazer parte das respostas aos anseios da sociedade por maior democratização e participação nas decisões tomadas pelo poder público.

Nesse sentido, também se incorpora o **Ofício entregue ao Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Ricardo Lewandowski (Documento 05)**, durante audiência realizada em 06 de novembro de 2014. Dentre as reivindicações, as organizações pleiteiam a institucionalização de canais de diálogo com a sociedade. Além disso, o documento pede que experiências de participação e democratização, que vêm sendo implementadas em outros órgãos do sistema de justiça – tais como as Ouvidorias Externas das Defensorias Públicas, os Encontros do Conselho Nacional do Ministério Público com Movimentos Sociais, a adoção de ações afirmativas para ingresso nas carreiras jurídicas, dentre outras – sejam também adotadas pelo Poder Judiciário.

Incidência em procedimentos instaurados no Conselho Nacional de Justiça

O monitoramento e incidência no Conselho Nacional de Justiça também é uma das estratégias de atuação coletiva das organizações que compõem a JusDh. Criado pela Emenda Constitucional 45/2004, o CNJ, apresentado como uma das principais inovações introduzidas pela chamada “Reforma do Judiciário”, deveria funcionar como mecanismo de controle e aperfeiçoamento da justiça.

A JusDh tem acompanhado diversas das sessões ordinárias, assim como as pautas e avaliações sobre o papel que o CNJ tem desempenhado. Na última versão do “Caderno Direitos Humanos, Justiça e Participação Social”, um dos textos traz uma avaliação crítica sobre a atuação do conselho depois dos quase dez anos de sua criação, identificando como uma das maiores preocupações o avanço em seu papel de impulsionar mudanças estruturais nas políticas de justiça, em prol da efetivação dos direitos humanos.

Dentre os documentos inseridos no área de atuação da JusDh no âmbito do CNJ, destacamos dois procedimentos sobre ações afirmativas: a) Procedimento nº 006755-50.2012.2.00.0000, da Comissão de Articulação Federativa e Parlamentar (CAFP), que versa sobre políticas de ações afirmativas para o ingresso na magistratura, e o Procedimento nº 0006940-88.2012.2.00.0000, da Comissão de Eficiência Operacional e Gestão de Pessoas (CEOGP); dois procedimentos sobre Patrocínio de Eventos da Magistratura e Judiciário, nº 0006235-27.2011.2.00.0000 (Ato Normativo) e nº 0001202-85.2013.2.00.0000 (Acompanhamento de Cumprimento de Decisão).

Desse modo, apresentamos três documentos que representam as estratégias utilizadas pela JusDh em relação ao acompanhamento desse último tema, o patrocínio de eventos da magistratura.

A primeira manifestação das organizações da JusDh sobre o tema ocorreu em agosto de 2011, com o lançamento da Nota Pública sobre “**Os Eventos da Magistratura Frente à Autonomia e Independência do Judiciário**” (**Documento 06**). Na ocasião, as organizações manifestaram sua posição contrária ao patrocínio de eventos da magistratura por grandes empresas, escritórios de advocacia e entidades representativas de classe, assim como solicitaram ao CNJ a emissão de resolução proibindo essa prática. Ainda no mês de agosto, a JusDh encaminhou por ofício a nota pública à Corregedoria Nacional de Justiça do CNJ.

A notícia “**Ministro Ayres Britto recebe representante da JusDh para discutir a questão dos patrocínios aos eventos de juízes**” (**Documento 07**), de 19 de julho de 2012, informa sobre a audiência que teve por objetivo discutir a realização de consulta pública sobre a resolução, em discussão no CNJ à época, que visava regulamentar a interferência do poder econômico sobre os eventos de juízes.

Em outubro desse mesmo ano, diante da decisão tomada na 141ª Sessão Ordinária do Conselho Nacional de Justiça, que determinou que a proposta da Resolução sobre a participação de magistrados em eventos patrocinados seria submetida à consulta pública, a JusDh enviou **novo ofício ao CNJ (Documento 08)** para requerer publicidade da minuta da Resolução referente às regras sobre a participação de magistrados em eventos patrocinados, a realização da consulta pública e o acesso à deliberação da sessão administrativa.

Para a JusDh, o monitoramento e incidência realizados nesse tema foram decisivos para a edição da Resolução CNJ nº 170, que veio regulamentar a relação entre o poder econômico e a magistratura brasileira.

A JusDh tem também acompanhado e incidido sobre o procedimento nº 0006755-50.2012.2.00.0000, instaurado no âmbito do CNJ, que trata da adoção de ações afirmativas para o acesso às carreiras do Poder Judiciário.

Recentemente, o CNJ divulgou o Censo do Poder Judiciário, primeiro mapeamento sobre o perfil dos magistrados e servidores desse Poder. Conforme o referido censo, 84,2% dos magistrados são brancos. É quase o oposto da proporção racial da população que lota o sistema prisional brasileiro. Ainda, 64,1% dos magistrados são homens, contrapondo-se à população brasileira, cuja maioria é de mulheres.

No mesmo sentido dessa análise, a Associação Juízes para a Democracia (AJD), em agosto de 2014, lançou nota pública e se posicionou a favor da discussão sobre cotas raciais no Judiciário. Segundo a AJD, “está na hora de a sociedade brasileira discutir a promoção de políticas de cotas raciais para o Poder Judiciário. Sob uma ordem normativa que cerca de um quarto de século atrás prometera ser a Constituição-cidadã, não se pode continuar a negar a cidadania à grande parcela da população, impedindo-a de ingressar na função estatal de aplicar o direito ao caso concreto, essencial aos fins emancipatórios do Estado brasileiro consagrados em sede constitucional”.

A JusDh continua a monitorar o procedimento que, de acordo com informações prestadas em reunião com um dos Conselheiros, ficou suspenso para realização do censo, mas será retomado assim que os últimos relatórios da pesquisa forem concluídos. Durante a reunião, os representantes da JusDh reiteram o pedido de realização de audiência pública para garantir a participação social

no processo, como forma de aprofundar o debate técnico e político, e de verificar soluções criativas a questões que se mostram complexas, como é o caso da elaboração do desenho de uma ação afirmativa no âmbito do Poder Judiciário.

Produção e divulgação de informações sobre sistema de justiça em sua relação com os direitos humanos

O último bloco de documentos foi escolhido para ilustrar outra dimensão estratégica do trabalho da JusDh: a produção e divulgação de informações sobre o sistema de justiça.

Desde os primeiros debates realizados, as organizações que participam da JusDh identificavam que um dos grandes desafios à democratização do sistema de justiça consiste justamente em superar o cenário de insuficiência de informações sobre a relação dos direitos humanos com esse sistema. Foi nesse sentido, com “intuito de instigar o debate entre organizações de direitos humanos, movimentos sociais, pesquisadores e juristas sobre a presença e a responsabilidade cada vez maior do Judiciário nas lutas sociais, e qual o papel da sociedade em relação a isso”, foram criados os Cadernos “Direitos Humanos, Justiça e Participação Social”.

Em julho de 2010, antes mesmo da criação da JusDh, a Terra de Direitos lançou a primeira edição do boletim, com editorial abordando o tema: **“Efetivação dos direitos humanos: quando a democracia encontra a justiça” (Documento 09)**. Nessa primeira edição, foram abordados temas como a relação entre as presidências do STF e do CNJ e a luta pelos direitos humanos, a nova experiência do CNJ no governo e gestão do Judiciário e a sucessão de Ministros no STF.

A segunda edição, que estampa o editorial intitulado **“Da Reforma do Judiciário à Democratização da Justiça” (Documento 10)** foi lançada em dezembro de 2010 e teve como tema um debate sobre a reforma do Judiciário, e a necessidade de ampliar a participação social sobre este processo.

Já a edição de nº 3, publicada em junho de 2011 com o editorial **“Uma Política Pública de Justiça” (Documento 11)**, foi a primeira que contou com textos de outros atores e entidades, como a Ação Educativa, Conectas, Dignitatis e Justiça Global, organizações de direitos humanos que, junto da Terra de Direitos, vêm trabalhando a pauta da democratização da justiça e viriam a fundar a JusDh. O material ainda teve a participação da Associação de Juízes do Rio Grande do Sul (Ajuris) e uma entrevista especial com a jurista Flávia Piovesan.

As duas últimas edições dos Cadernos “Direitos Humanos, Justiça e Participação Social” passaram a ser produzidos com a identidade visual e a construção coletiva da Articulação Justiça e Direitos Humanos (JusDh). Nesse sentido, “os textos são reflexo da agenda política de justiça que vem sendo acompanhada pela articulação, bem como da pluralidade de interlocutores/as da JusDh”.

Lançado em julho de 2013, a sua quarta edição estampa o editorial **“É tempo de Discutir a Sociedade, Transformar o Sistema Político e Democratizar a Justiça” (Documento 12)**. Nela contamos com reflexões de Marcelo Semer (AJD), Luciana Zaffalon (Ouidoria da Defensoria Pública de São Paulo) e Rodrigo de Medeiros (Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares – Renap e Fórum Justiça Ceará). Nessa edição também foi apresentada a carta do II Seminário Nacional da JusDh, que elencou as discussões e os próximos desafios postos para a articulação na temática da democratização da justiça.

O último número da publicação, de julho de 2014, teve como título editorial **“As ruas, os juízes e o cenário da justiça” (Documento 13)**, trazendo textos sobre defensores de direitos humanos e impunidade, democratização e controle social no Ministério Público, uma análise crítica sobre o papel do CNJ na garantia da participação social no sistema de justiça, o caso de violação de direitos humanos no Presídio de Pedrinhas/MA, e uma análise sobre o III Seminário Nacional da JusDh, intitulado “Transformação do sistema de justiça no cenário da reforma do sistema político: para onde aponta a reforma do Judiciário, dez anos depois”.

Para a JusDh, debater o processo histórico, as estruturas e os papéis do sistema de justiça é um passo importante para a luta pela democratização da justiça. E os Cadernos “Justiça, Direitos Humanos e Participação Social” são

instrumentos conquistados para avançarmos frente ao desafio de produzir e disseminar informações sobre o sistema de justiça em sua relação com os direitos humanos.

É com o intuito de dialogar sobre experiências de democratização do sistema de justiça, portanto, que são apresentados os documentos que seguem.

Dossiê JusDh

- 1.** Carta Aberta à Presidenta – Indicação de Ministros do STF
- 2.** Ofício aos Senadores – Questionamentos de Direitos Humanos para a Sabatina de Ministros do STF e Conselheiros do CNJ
- 3.** Ofício com pedido de informação sobre indicação de Ministros do STF
- 4.** Carta aberta – Por transparência nos processos de nomeações de ministros do STF
- 5.** Ofício ao presidente do STF pleiteando canais de participação da sociedade
- 6.** Nota pública sobre eventos da magistratura
- 7.** Patrocínios aos eventos de juízes
- 8.** Ofício ao CNJ – Patrocínio de eventos
- 9 a 13.** Editoriais Cadernos Direitos Humanos e Participação Social na Justiça

Excelentíssima Presidenta da República

Sra. Dilma Roussef

Excelentíssimo Ministro da Justiça

Sr. José Eduardo Cardoso

Acompanhando atentamente o processo de indicação presidencial para a vaga da Ministra Ellen Gracie no Supremo Tribunal Federal, e cientes de que duas novas vagas serão abertas no ano de 2012, as organizações abaixo assinadas vêm à presença de Vs. Excelências se manifestar acerca deste importante momento para a construção democrática da política pública de justiça em nosso país.

Vimos solicitar que o compromisso com os direitos humanos e a perspectiva de gênero sejam elevados a critério fundamental para a escolha da Presidenta, aliado à instituição da transparência e participação social como procedimentos democráticos de todas as indicações para os Tribunais Superiores.

Cresce na sociedade o debate sobre a importância dos cargos de Ministros dos Tribunais Superiores e de Conselheiros do Conselho Nacional de Justiça para a administração e democratização da justiça.

De fato, na medida em que aumentam a presença e a influência do Poder Judiciário em temas ligados às políticas públicas e Direitos Humanos, amplia-se também a responsabilidade social dos seus membros, o que deve ser ressaltado no momento da indicação presidencial ao cargo da mais alta Corte de Justiça do país.

Como é notório, o compromisso com a efetivação dos Direitos Humanos em todas as suas dimensões foi alçado à condição de núcleo essencial do Estado Democrático de Direito pela Constituição de 1988, o que evidencia a necessidade de se tomar como critério também essencial para a indicação presidencial o compromisso e a atuação da candidata em relação aos Direitos Humanos, ao longo de sua carreira.

Em paralelo, a aposentadoria da primeira Ministra do STF mulher, aliada à indicação pela primeira Presidenta da República, traz à análise da administração e democratização da justiça a questão da incorporação da perspectiva de gênero no judiciário brasileiro. Neste sentido, o critério de gênero se impõe à presente indicação, levantando o debate, ainda, sobre a necessidade de ampliação na Corte do número de mulheres e outros representantes da diversidade sócio-cultural que uma instituição pública brasileira deve contemplar.

Por fim, a abertura deste processo de indicação coloca à Presidenta a oportunidade histórica de estabelecer um procedimento republicano e democrático para a indicação de uma Ministra ao STF, disponibilizando desde já no portal eletrônico da Presidência na rede mundial de computadores as informações acerca das candidaturas levadas à Presidência, garantindo a lisura, publicidade e transparência que a importância deste procedimento de indicação requer para a democracia brasileira.

Além da publicidade e da transparência, também a participação social na administração da justiça consiste em um promissor mecanismo para a sua democratização. Novas iniciativas e a participação social como método de gestão da política de justiça sinalizam positivamente neste processo de fortalecimento institucional aliado à soberania popular. Neste sentido, é fundamental que a Presidência da República regulemente a indicação para os cargos da justiça na medida de um procedimento transparente e dotado de mecanismos de participação social, como consulta e audiência pública, nos termos das seguintes etapas:

- 1) Disponibilização no portal eletrônico da Presidência da República dos nomes e antecedentes curriculares das candidaturas que se encontrem em consideração pela Presidência;
- 2) Abertura de prazo para consulta pública a respeito dos pré-candidatos, e publicização das informações;
- 3) Elaboração e publicação de relatório final que justifique a escolha do candidato ou candidata que será submetido à sabatina do Senado.

Desse modo, solicitamos respeitosamente à Presidenta que eleve o compromisso com os Direitos Humanos a critério fundamental para a indicação, pautando-se também pela perspectiva de gênero, dando início imediato aos procedimentos de participação e transparência sobre as candidaturas apresentadas à Presidência da República.

Assinam esta carta:

Ação Educativa/SP

Associação Agroecológica Tijupá/MA

Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais – ABONG

Associação de Mulheres “Vitória-Régia”/RS

Associação Nacional dos Defensores Públicos Federais – ANADEF

Brigadas Populares – MG

Centro Acadêmico XI de Agosto – FADUSP/SP

Centro Agroecológico/RS

Centro de Assessoria Popular Mariana Criola/RJ

Centro de Estudos Bíblicos – CEBI/SP

Centro de Direitos Humanos Dom Oscar Romero/PB

Centro de Estudos em Segurança Pública e Direitos Humanos – UFPR

Centro de Promoção da Cidadania e Defesa dos Direitos Humanos Pe. Josimo/MA

Centro de Referência de Direitos Humanos – DCJ/UFPB

Pastoral do Migrante – Curitiba/PR

Centro Feminista de Estudos e Assessoria – CFEMEA/Bsb

Centro Missionário de Apoio ao Campesinato Antônio Tavares Pereira – CEMPO/PR

Comissão de Direitos Humanos da UFPB

Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher – Cladem/Brasil

Comunidade Bahá'í do Brasil

Conselho Municipal de Saúde de Araucária – Comusar/PR

Conectas Direitos Humanos/SP

Conselho Regional de Serviço Social – CRESS/PR

Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB – Regional Norte 2

Dignitatis Assessoria Técnica Popular/PB

Fian Internacional

Fórum de Mulheres de Imperatriz/MA

Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares – GAJOP/PE

Geledés – Instituto da Mulher Negra/SP

Gestos Soropositividade, Comunicação e Gênero/PE

Grupo de Estudos em Direito Crítico, Marxismo e América Latina – Gedic/UFERSA

Instituto de Defesa do Direito do Consumidor – IDEC/SP

Instituto de Estudos da Religião – ISER/RJ

Justiça Global/RJ

Juventude Franciscana do Brasil – JUFRA do Brasil

Maria Mulher – Organização de Mulheres Negras/RS

Movimento de Mulheres Trabalhadoras de Altamira Campo e Cidade/PA

Movimento dos Atingidos por Barragens – MAB

Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST

Movimento Nacional de Luta por Moradia – MNLM

Movimento Sociedade Organizada em Saúde – MSOS

ONG Repórter Brasil

PET Educação Popular – Unifesp – Campus Baixada Santista/SP

Plataforma Dhesca Brasil

Ponto de Cultura Voluntário “Vitória-Régia”/RS

Rede Puxirão dos Povos e Comunidades Tradicionais/PR

Sociedade Maranhense de Direitos Humanos – SMDH

Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos – SDDH/PA

Terra de Direitos

Ofício JUSDH n. 01/2011

Brasília, 30 de novembro de 2011.

**Ao Senado Federal
Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania**

REF.: Sabatina da indicada para o cargo de Ministra do Supremo Tribunal Federal,

Ministra Rosa Maria Weber

Excelentíssimos Senhores Senadores,

A Articulação Justiça e Direitos Humanos – JUSDH é composta por Organizações de Direitos Humanos e Movimentos Sociais¹ que atuam com assessoria jurídica, em parceria com juristas e pesquisadores da Justiça interessados no diálogo sobre uma agenda de ação conjunta voltada para a democratização das instituições do Sistema de Justiça.

As organizações que compõem esta Articulação vêm acompanhando o processo de indicação e sabatina dos candidatos aos cargos de autoridades da Justiça, como Tribunais Superiores e Conselho Nacional de Justiça, produzindo e difundindo informações para a sociedade sobre os procedimentos de indicação e da sabatina nesta Comissão de Constituição e Justiça.

Por ocasião da sabatina do Ministro Luiz Fux, as organizações da JUSDH protocolaram ofício junto à Secretaria da CCF/Senado, bem como realizaram a interlocução com Senadores apresentando-lhes questões formuladas por organizações de direitos humanos que trabalham com assessoria jurídica para serem formuladas ao sabatinado pela voz dos Senadores, em nome da sociedade.

Na oportunidade de nomeação da nova Ministra do Supremo Tribunal Federal – STF, a JUSDH e a sociedade continuam atentas, preocupadas em conhecer a compreensão, as posturas e o compromisso da jurista indicada pela Exma. Sra. Presidenta da República em relação aos direitos humanos e à democratização do Sistema de Justiça.

¹ Compõem a Articulação Justiça e Direitos Humanos - JUSDH: Terra de Direitos; Ação Educativa; Conectas Direitos Humanos; Geledés Instituto da Mulher Negra; Dignitatis; Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos (SDDH); Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais da Bahia (AATR); Mariana Criola Assessoria Jurídica Popular; Associação Brasileira Interdisciplinar de Aids (ABIA); Themis Assessoria Jurídica Feminista; Instituto Polis; Fundação Bento Rubião; Centro Indígena de Estudos e Pesquisa (CINEP); Justiça Global; Conselho Indígena Missionário (CIMI); Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST); Movimento dos Atingidos por Barragens; Comissão Pastoral da Terra (CPT).

Neste sentido, no intuito democrático de contribuir e participar ativamente do processo de sabatina dos indicados ao STF, vimos apresentar as seguintes questões a serem consideradas e formuladas pelos Senadores desta honorável Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal por ocasião da competente sabatina com a jurista indicada.

Registre-se que se considera positivo a adoção da perspectiva de gênero na indicação, um dos critérios reivindicados junto à Sra. Presidenta da República por carta elaborada pela JUSDH e assinada por cerca de 40 entidades de todo o Brasil.

Por fim, compreende-se que a candidata a Ministra do STF cumpre conhecer as posturas acerca de uma cultura de trabalho comprometida com o exercício dos direitos de participação social no Poder Judiciário. Importa, neste sentido, a revelação de sua posição e compromisso em relação às questões referentes à violação, acesso e efetivação dos direitos humanos, em todas as suas dimensões.

Diante disso, as organizações abaixo signatárias elaboram os seguintes questionamentos a serem formulados à Min. Rosa Maria Weber Candioti:

1. Qual a sua compreensão, convicção e compromisso com os mecanismos jurisdicionais de participação em temas de interesse social, como a realização de audiências públicas, e a utilização do instituto do *amicus curiae*? Qual a postura acerca do compromisso em incorporar estes mecanismos à sua cultura jurisdicional, bem como incorporar o conteúdo das informações apresentadas nas audiências e *amicus curiae* à prestação jurisdicional correspondente?

2. Recentemente o Estado brasileiro recebeu notificação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos-CIDH, a qual recomendava a suspensão das obras de Belo Monte, complexo hidrelétrico que atingirá terras indígenas e populações tradicionais na região da Volta Grande do Rio Xingu. O Brasil, através de nota oficial desconheceu a recomendação e não a implementou. Tendo em vista esse fato, o que pensa V. Ex^a sobre a eficácia e implementação das decisões e recomendações regionais (Comissão e Corte Interamericana de Direitos Humanos) e internacionais (Sistema ONU) no que diz respeito aos Direitos Humanos? Para V. Ex^a, o Estado brasileiro, e consequentemente o Poder Judiciário, têm o dever de respeitar as normas e a jurisdição internacional de Direitos Humanos?

3. Qual a compreensão da indicada em relação à autonomia e independência do Poder Judiciário na relação com os demandantes da prestação jurisdicional, sobretudo entidades de classe e empresas que têm os seus interesses corporativos e econômicos cotidianamente postos à apreciação dos magistrados em milhares de processos judiciais? Acha ética a participação de magistrados em eventos patrocinados por estes demandantes, os chamados “grandes litigantes”?

4. Qual a compreensão da indicada em relação ao papel do Judiciário no controle de políticas públicas, nos casos de omissão na implementação de direitos?

5. Qual a compreensão da indicada acerca da situação atual do sistema penitenciário brasileiro? O judiciário tem como assumir um papel relevante no combate às violações

de direitos humanos que ocorrem nos estabelecimentos prisionais? A candidata concorda com o diagnóstico de que há um uso excessivo da prisão provisória pelos juízes? Ainda, seria possível comentar os impactos que a recente aprovação da Lei nº 12.403/2011, que cria medidas cautelares alternativas à prisão provisória, poderá trazer ao sistema jurídico e penitenciário brasileiro?

7. Como a indicada vê a proteção jurídica especial conferida a grupos vulneráveis? Nesses casos, qual é a concepção da candidata em relação à promoção de ações afirmativas pelo Estado?

8. Na opinião da candidata, faz diferença a vaga do Supremo Tribunal Federal deixada pela ministra Ellen Gracie ser ocupada novamente por uma mulher? Como a candidata compreende a importância da incorporação da perspectiva de gênero na cultura jurisdicional da magistratura e agentes do sistema de justiça brasileiro? O que a candidata pensa a respeito do papel do Poder Judiciário na correção das desigualdades de gênero?

9. O Supremo Tribunal Federal está em suas mãos com a tarefa de elaborar o novo texto da Lei Orgânica da Magistratura – LOMAN, cujo texto atual data de 1979. Para a candidata, quais seriam as reformas institucionais oportunas à modernização democrática do Poder Judiciário e ao Supremo Tribunal Federal em relação aos princípios constitucionais? Deveria haver ampliação ou redução das competências do Supremo? O que pensa a candidata acerca da instituição de mandatos para a Corte Constitucional e Tribunais Superiores?

10. Ainda sobre a LOMAN, qual a opinião da candidata acerca da extrema verticalização do poder na gestão interna do Judiciário? Mecanismos de horizontalidade na gestão do Judiciário seriam bem vindos na nova LOMAN? E mecanismos de participação social na gestão da Justiça, como orçamento participativo, seria possível? Na compreensão da candidata, a sociedade brasileira está legitimada e capacitada para contribuir em um processo estrutural de democratização institucional da Justiça?

11. Qual a opinião da candidata acerca da aposentadoria compulsória com recebimento de proveitos como pena máxima administrativa da carreira? Para a candidata, a Corregedoria Nacional de Justiça deveria manter a sua competência originária constitucional, ou deve-se voltar ao modelo em que as corregedorias estaduais são responsáveis por julgar seus próprios pares?

12. Na opinião da candidata, o direito de acesso à informação pública comporta como sujeito passivo o Poder Judiciário? Atualmente, são necessárias medidas para garantir mais acesso a informações sobre o Judiciário? Em contrapartida, o que deveria ser confidencial?

Certos de que a participação da sociedade potencializa e aprimora a democracia em nosso país, a Articulação Justiça e Direitos Humanos - JUSDH desde logo se coloca à disposição para contribuir neste processo de democratização da justiça.

Antonio Escrivão Filho
ARTICULAÇÃO JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS - JUSDH

Ofício JusDh nº 17/2012

Brasília, 14 de novembro de 2012

À Presidência da República

Ministério da Justiça

Secretaria Geral da Presidência da República

Ref: Pedido de acesso à informação acerca da indicação para a vaga de ministro/ministra do Supremo Tribunal Federal

No dia 18 de novembro do presente ano, o Ministro Ayres Britto, atual presidente do Supremo Tribunal Federal, atingirá a idade limite para a aposentadoria compulsória, o que o levará a deixar o tribunal. O/a seu/sua sucessor/successora será nomeado/a pela Presidenta Dilma Roussef em processo que conta com a participação do Senado Federal.

Ainda que não haja uma normativa expressa para regulamentar como o processo de indicação deve se dar no interior da Presidência, sabe-se que diversos nomes são cogitados e avaliados por um determinado período. Inclusive, no contexto da última nomeação para o Supremo Tribunal Federal, após a saída do Ministro Cezar Peluso, diferentes veículos de informação noticiaram a formação de uma comissão com o objetivo de analisar currículos de candidatos e candidatas. Essa comissão seria formada pelo ministro da Justiça, José Eduardo Cardozo, pelo Advogado-Geral da União, Luis Inácio Adams, e por assessores da Casa Civil. Pouco se sabe, no entanto, a respeito do que foi discutido no âmbito dessa comissão.

Existe na sociedade uma mobilização para reivindicar mais transparência no processo de escolha dos ministros e ministras do STF. Em 2011, a articulação Justiça e

Direitos Humanos - JusDh entregou à Presidência da República uma carta¹ ressaltando que *“na medida em que aumentam a presença e a influência do Poder Judiciário em temas ligados às políticas públicas e Direitos Humanos, amplia-se também a responsabilidade social dos seus membros, o que deve ser ressaltado no momento da indicação presidencial ao cargo da mais alta Corte de Justiça do país”*.

Na mesma carta, as diversas organizações que compõem a articulação reivindicaram a criação de um procedimento republicano e democrático para escolha do próximo ministro ou ministra do STF, o qual poderia incluir as seguintes etapas: 1) Disponibilização no portal eletrônico da Presidência da República dos nomes e antecedentes curriculares das candidaturas que se encontrem em consideração pela Presidência; 2) Abertura de prazo para consulta pública a respeito dos pré-candidatos, e publicização das informações; 3) Elaboração e publicação de relatório final que justifique a escolha do candidato ou candidata que será submetido à sabatina do Senado.

Assim, antes de vislumbrar criação de instâncias de participação, o primeiro passo no sentido da democratização dos procedimentos de indicação de Ministros do STF é a publicidade do procedimento de escolha que já é realizado em âmbito do Poder Executivo Federal. A divulgação de nomes e currículo das candidaturas existentes parece ser requisito fundamental para que a discussão sobre a indicação, bem como sobre seus critérios, se difunda pela sociedade. Também a publicação de relatório que justifique as razões da escolha de uma candidatura em detrimento das demais parece ser requisito fundamental para tornar público o processo.

O direito à informação inclui tanto a obrigação de que os órgãos públicos disponibilizem certas informações, independentemente de requerimentos, quanto a necessidade de que esses órgãos garantam o acesso a informações que lhes forem solicitadas. Tal direito está explicitamente previsto na Constituição Federal de 1988 (artigo 5º, XXXIII), que também impõe à Administração Pública o respeito ao princípio

¹ Disponível em: http://www.conectas.org/arquivos/FINAL_Carta%20à%20Presidenta%20-%20DHs,%20Gênero%20e%20Transparência%20para%20o%20STF.pdf

da publicidade (artigo 37, caput).

A *Lei de Acesso à Informação Pública* (Lei nº 12.527/2011) regulamenta esses dispositivos constitucionais, estabelecendo um novo marco legislativo em que a transparência é a regra, e o sigilo, exceção. Essa legislação entende a informação como “dados, *processados ou não*, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato” (art. 4º, I) e estabelece que *qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações* (art. 10).

Diante de todo o exposto, requeremos as informações abaixo listadas imediatamente, ou no prazo máximo de 20 dias, de acordo com os artigos 8, 10, 11 e 12 da Lei nº 12.527/2011. Tais informações certamente não se enquadram nas hipóteses de sigilo previstas no Decreto 7.724/2012, que regulamenta a Lei de Acesso à Informação no âmbito do Poder Executivo Federal:

- (i) Que seja informado se foi / se será formada uma **comissão** para análise de possíveis candidatos e candidadas à vaga deixada pelo Min. Carlos Ayres Britto.
- (ii) Caso a resposta à primeira pergunta seja positiva, que sejam informados quem são os membros da referida comissão e como ela foi formada.
- (iii) Que sejam informadas quem são as pessoas cogitadas para o preenchimento da vaga que será deixada pelo Ministro Carlos Ayres Britto no Supremo Tribunal Federal.
- (iv) Que sejam informados quais serão os critérios utilizados na escolha da/o futura/o Ministro do Supremo Tribunal Federal.

As respostas aos pedidos de informação formulados poderão ser encaminhadas aos seguintes endereços eletrônicos (antonio@terradedireitos.org.br, erikalmedeiros@gmail.com) ou, caso considerem ser mais conveniente, no endereço SBN Quadra 2, Bloco J, Ed. Engenheiro Paulo Maurício Sampaio, Sala 712. CEP 70040-905. Brasília-DF.

Receba nossos votos de mais alta estima e distinta consideração e nos colocamos à disposição para o que estiver ao nosso alcance.

Atenciosamente,

Comitê Executivo JusDh:

Terra de Direitos – Organização de Direitos Humanos

Conectas Direitos Humanos

Ação Educativa – Assessoria, Pesquisa e Informação

AATR – Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia

Centro de Assessoria Popular Mariana Criola

SDDH – Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos

Geledés Instituto da Mulher Negra

Dignitatis – Assessoria Técnica Popular



JusDh

ARTICULAÇÃO JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS

Carta Aberta

Por transparência e participação social nos processos de nomeações de Ministros/as do Supremo Tribunal Federal

Excelentíssima Presidenta da República

Sra. Dilma Rousseff

Excelentíssimo Ministro da Secretaria Geral da Presidência da República

Sr. Gilberto Carvalho

Excelentíssimo Ministro da Justiça

Sr. José Eduardo Cardozo

As articulações, redes, organizações e movimentos sociais que subscrevem este documento pleiteiam a regulamentação de um procedimento democrático para os processos de escolha e nomeação de novos/as Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Desde 2011 diversas organizações têm acompanhado e reivindicado maior transparência e participação social nos casos de substituição de Ministros da Suprema Corte brasileira. Em Carta Aberta encaminhada à Presidência, naquele ano, as organizações ressaltaram que "na medida em que aumentam a presença e a influência do Poder Judiciário em temas ligados às políticas públicas e Direitos Humanos, amplia-se também a responsabilidade social dos seus membros, o que deve ser ressaltado no momento da indicação presidencial ao cargo da mais alta Corte de Justiça do país".

Desde então, neste processo centenas de organizações da sociedade civil e personalidades do mundo jurídico, acadêmico e político vêm reivindicando a criação de um procedimento republicano e democrático para escolha dos próximos ministros e ministras do STF, o qual deveria ao menos incluir as seguintes etapas: 1) Chamada pública de candidaturas; 2) Disponibilização no portal eletrônico da Presidência da República dos nomes e antecedentes curriculares das candidaturas que se encontrem em consideração pela Presidência; 3) Abertura de prazo para consulta pública a respeito dos pré-candidatos, e publicização das informações; 4) Elaboração e publicação de relatório final que justifique a escolha do candidato ou candidata que será submetido à sabatina do Senado.

Neste processo, tanto a Articulação Justiça e Direitos Humanos - JusDH como outras entidades e iniciativas pleitearam abertura e diálogo com a sociedade em todos os processos de substituição de Ministros ocorridos no âmbito do STF. Em 2012, com fundamento na Lei nº 12.527/2011, entregamos a V. Exas. pedido de acesso à informação acerca da indicação de ministro/ministra do Supremo Tribunal Federal para a vaga do Ministro Ayres Britto.

Acreditamos que o compromisso com os direitos humanos, a perspectiva de gênero e raça devem ser elevados a critério fundamental para a escolha da Presidenta, aliado à instituição da transparência e participação social como procedimentos democráticos de todas as indicações para os Tribunais Superiores.

Preocupadas em conhecer a compreensão, as posturas e o compromisso das/os juristas indicados/as em relação aos direitos humanos e à democratização do Sistema de Justiça, as organizações também têm apresentado questões para serem consideradas e formuladas pelos Senadores por ocasião das sabinas dos candidatos pela Exma. Sra. Presidenta da República.

Ainda sobre a necessidade de ampliação democrática no procedimento de indicação de Ministros/as do STF, é oportuno frisar que esta tem sido também uma reivindicação de setores da própria magistratura comprometidos com o aprofundamento democrático no judiciário. A Associação Juizes para a Democracia – AJD, por exemplo, também em 2011 encaminhou à Presidência da República pedido para edição de “decreto que estabelecesse procedimento apto a permitir e a estimular a participação popular no processo de escolha dos integrantes do STF”.

Em sua nota pública, indicou a Associação “que o modelo pretendido seria aquele adotado pelo Decreto 222, expedido pela presidência da República Argentina no ano de 2003. Em tais termos, o ato normativo disporia que a nomeação de ministro para o STF deveria ser precedida de procedimento que: a) em um primeiro momento, permitisse a máxima divulgação do histórico dos(as) juristas a serem considerados(as) para integrar a mais alta corte do país; b) em um segundo momento, estipulasse um lapso de tempo razoável para o debate e a manifestação formal dos cidadãos, associações e entidades de classe acerca dos(as) candidatos(as) indicados(as); c) em um terceiro momento, encerradas tais fases, a presidência da república indicaria o nome do(a) candidato(a), que, por sua vez, seria submetido à sabinata e a eventual aprovação pelo Senado”. Recentemente, a AJD reiterou o pedido de edição de decreto que regulamente o procedimento de indicação.

Certamente, o atual contexto político e social, de manifestações populares por maior participação social nas decisões tomadas pelo poder público, por reforma do sistema político, por mais democracia, amplia a necessidade de construção de mecanismos que garantam transparência e participação social também no âmbito do sistema de justiça.

O Poder Judiciário, como instituição da administração pública brasileira, também deve fazer parte das respostas aos anseios dos milhares de brasileiros e brasileiras que ganharam as ruas. Portanto, construir mecanismos para participação da sociedade nos processos de indicação de pessoas que ocuparão a relevante função de Ministros/as da mais alta Corte do país, certamente significa um passo fundamental para tornar o sistema de justiça mais plural e para responder às demandas sociais por direitos e participação.

Por todos esses motivos, as organizações que abaixo subscrevem vêm requerer que o processo de nomeação de Ministros/as do Supremo Tribunal Federal seja regulamentado, com procedimentos que garantam a chamada pública de candidaturas, aliada a etapas de divulgação das candidaturas, consulta pública quanto aos perfis dos candidatos e participação da sociedade nas sabatinas. Requeremos ainda que o compromisso com os direitos humanos, as perspectivas de gênero e raça sejam critérios estruturantes para escolha de novos/as Ministros/as.

Assinam:

JusDh - Articulação Justiça e Direitos Humanos

Plataforma dos Movimentos Sociais pela Reforma do Sistema Político

Plataforma Dhesca Brasil

RENAP – Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares

AJD - Associação de Juizes para Democracia

ANADEF - A Associação Nacional de Defensores Públicos Federais

Colégio Nacional das Ouvidorias das Defensorias Públicas

Abong – Organizações em Defesa dos Direitos e Bens Comuns

CNLB - Conselho Nacional do Laicato do Brasil

MNDH - Movimento Nacional de Direitos Humanos

MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

CPT/PR – Comissão Pastoral da Terra /PR

MAB – Movimento dos Atingidos por Barragens

RENADE - Rede Nacional de Defesa do Adolescente em Conflito com a Lei

Ação Educativa

Conectas Direitos Humanos

Terra de Direitos

Themis – Gênero, Justiça e Direitos Humanos

Geledés - Instituto da Mulher Negra

INESC - Instituto de estudos socioeconômicos

Dignitatis

Justiça Global

Centro de Assessoria Popular Mariana Criola

AATR- Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais da Bahia

Sociedade Paraense de Direitos Humanos

CIMI - Conselho Indigenista Missionário

ACT - Aliança de Controle do Tabagismo

Associação Brasileira Interdisciplinar de Aids

AOPA – Associação para o Desenvolvimento da Agroecologia

Blog Combate ao Racismo Ambiental

Centro de Direitos Humanos e Cidadania Ir. Jandira Bettoni - Lages-SC

CRDH - Centro de Referência em Direitos Humanos Dom Helder Câmara

CEDECA-DF – Centro de Defesa de Direitos da Criança e Adolescente-DF
FASE- Federação de Órgãos p/ Assistência Social e Educacional
Fundação Bento Rubião
Instituto Pólis
Instituto Nhandecy
MNDH-SC - Movimento Nacional de Direitos Humanos em Santa Catarina
Movimento Nacional De Rádios Comunitárias
Frente de Direitos Humanos e Assuntos Jurídicos
Rede Ecovida de Agroecologia
Sindicato dos Advogados do Estado de São Paulo
URUCUM – Assessoria em Direitos Humanos Comunicação e Justiça
OBIJUV - Observatório da População Infante Juvenil em Contextos de
Violência
Centro de Defesa dos Direitos Humanos Dom Oscar Romero – PB
Centro de Direitos Humanos de Sapopemba – SP
CEDECA - Mônica Paião Trevisan – SP
Mães Vítimas de Violência
Fórum da Cidadania de Santos
DDH – Instituto de Defensores de Direitos Humanos



PLATAFORMA PELA REFORMA DO
SISTEMA POLÍTICO



JusDh
ARTICULAÇÃO JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS

Ofício JusDH 11-01/2014

Exmo. Senhor Doutor
Ministro Ricardo Lewandowski
Presidente do Supremo Tribunal Federal

Senhor Ministro,

A Plataforma dos Movimentos Sociais pela Reforma do Sistema Político e a Articulação Justiça e Direitos Humanos – JusDH vêm, primeiramente, agradecer V.Exa. pela atenção e realização desta audiência, que esperamos inaugurar um processo permanente de diálogo entre o Poder Judiciário e os movimentos sociais e organizações de defesa dos direitos humanos.

Há cerca de cinco anos as organizações aqui presentes vêm desenvolvendo iniciativas sociais voltadas para a compreensão, diálogo e democratização da justiça em relação às demandas sociais e à efetivação dos direitos, e neste sentido recebemos com entusiasmo e expectativa as manifestações de V. Exa. sobre a importância da ampliação dos mecanismos de participação social no âmbito do Poder Judiciário, Nesse sentido, expomos abaixo algumas reflexões e reivindicações:

1. Como consta da Carta Aberta por Transparência e Participação Social nos Processos de Nomeação de Ministros/as do STF (anexo I), desde 2009 organizações de direitos humanos e movimentos sociais reivindicam à Presidência da República, Ministério da Justiça e Secretaria-Geral da

Presidência da República, a regulamentação de um procedimento mais transparente e de maior participação social e democrática para escolha e sabatina de novos/as Ministros/as.

2. Na medida em que aumenta a presença e influência do Poder Judiciário em temas ligados às políticas públicas e direitos humanos, amplia-se também a responsabilidade social de seus membros, de modo que garantir maior eficácia aos instrumentos de oitiva da sociedade sobre temas de interesse público e natureza coletiva é fundamental para garantir que a resposta jurisdicional corresponda aos anseios sociais, e desse modo seja potencializada em termos de eficácia e legitimidade. Nesse sentido, é necessário fomentar a utilização de institutos como as audiências públicas, cujos argumentos precisam ser considerados nas fundamentações das decisões jurisdicionais. Além disso, vale ressaltar que a realização das audiências públicas precisam superar as hipóteses previstas na lei, para se tornarem uma alternativa sistemática de interlocução entre o Poder Judiciário e o Poder que lhe dá fundamento, a Soberania Popular.
3. Passados 10 anos da Emenda Constitucional nº 45, consideramos que o processo de reforma e democratização do sistema de justiça continua em construção. Nesse bojo, a Lei Orgânica da Defensoria Pública, alterada pela LC 132/09, representa um avanço fundamental no que diz respeito ao desenho institucional no âmbito do sistema de justiça, ao estipular a criação de Ouvidorias Externas eleitas a partir de processo de consulta à sociedade civil organizada. Este instrumento tem se demonstrado útil na ampliação da participação social na Defensoria Pública, colaborando para assegurar a finalidade constitucional da instituição. Desse modo, consideramos que a implementação de Ouvidorias Externas também no âmbito do Judiciário significaria o fortalecimento da democracia e da eficácia e legitimidade da justiça em nosso país.
4. O Conselho Nacional de Justiça possui dois procedimentos (006755-50.2012.2.00.0000 e 0006940-88.2012.2.00.0000) acerca da implementação de ações afirmativas no Poder Judiciário. Vale dizer, que a população negra representa mais de 50% da população brasileira, ao passo em que o Censo do Judiciário acerca da distribuição racial da magistratura brasileira, revela que apenas 14% dos juízes de direito se declararam pardos, 1,4% se identificaram pretos e 0,1% se declararam indígenas. Os séculos de escravidão, de extermínio

da população indígena e da reconhecida omissão do Estado brasileiro em relação à desigualdade produziu inaceitáveis desvantagens para pessoas negras e indígenas, que se refletem no preenchimento de cargos públicos. Em um momento em que a sociedade brasileira rediscute os mecanismos de acesso aos espaços de poder e representação, em especial com vistas à promoção da igualdade étnico-racial e dos valores democráticos e republicanos, entendemos a necessidade de celeridade e aprovação desses procedimentos administrativos no âmbito do CNJ, bem como da realização de audiência pública acerca do tema.

5. No que diz respeito às mulheres, o mesmo Censo revelou que a sua presença se reduz pela metade entre a primeira e a segunda instância, o que revela que os mecanismos de promoção e progressão na carreira da magistratura devem ser estudados e reformados a fim de superar este afinilamento de gênero inversamente proporcional à ascensão do poder.
6. A ampliação dos mecanismos de participação social requer esforços no sentido de institucionalizar espaços permanentes de debate com a sociedade, em especial com movimentos populares, que permitam trazer a contribuição destes segmentos da sociedade para o aperfeiçoamento do Poder Judiciário para a realização da justiça e efetivação de direitos fundamentais. Nessa direção, experiências exitosas estão sendo realizadas pelo Conselho Nacional Ministério Público- CNMP, como Encontro Nacional do Ministério Público & Movimentos Sociais, que reivindicamos que sejam replicadas no âmbito do Conselho Nacional de Justiça.
7. O desconhecimento da realidade dos conflitos sociais e das violações de direitos humanos no país implica na redução da qualidade da prestação jurisdicional, e na conseqüente ineficácia social das suas decisões. No enfrentamento a essa situação, a capacitação continuada dos membros do Poder Judiciário sobre conflitos envolvendo direitos humanos fundamentais, e a valorização dessa temática nos concursos de acesso à carreira fazem-se necessários para a efetivação das garantias constitucionais. A formação de novos membros com base no diálogo com segmentos sociais que sofrem historicamente violações a direitos, visitas e acompanhamento de situações em conflito contribuiriam para uma melhor percepção de ações judiciais que possuem um baixo índice quantitativo, mas uma alta representatividade e densidade democrática, aspectos

relevantes que devem ser reconhecidos e trabalhados com maior atenção e expertise pela atividade judicial.

8. O Conselho Nacional de Justiça possui um importante papel de espelho institucional para iniciativas de democratização, planejamento estratégico e execução da política pública de justiça para todo o Poder Judiciário. Neste sentido, nos últimos anos puderam ser observadas no âmbito do Conselho Nacional de Justiça iniciativas orientadas para uma maior interlocução entre o Poder Judiciário, a sociedade civil organizada e especialistas em temas de direitos humanos, como o Fórum de Assuntos Fundiários e o Fórum de Saúde. Compreendemos que novos e inovadores canais e desenhos institucionais de diálogo e participação social na realização da justiça devem ser incentivados e priorizados pelo CNJ, garantindo a efetiva participação social em espaços de gestão e deliberação no que diz respeito à administração da justiça.
9. Considera-se de suma importância, ainda, que a organização interna do Poder Judiciário responda, finalmente, aos parâmetros de uma sociedade democrática, de modo a instituir no âmbito das suas esferas de gestão política, notadamente a presidência dos Tribunais, mecanismos de sufrágio para toda a magistratura e servidores da justiça, o de modo a potencializar, no âmbito da gestão e administração da justiça, uma cultura democrática que certamente produzirá resultados respectivamente democráticos para a prestação jurisdicional.
10. A sociedade civil luta há anos pela reforma do sistema político. Uma das questões prioritárias, neste sentido, é o fim do financiamento privado nas eleições. Desse modo, reivindicamos do Supremo Tribunal Federal que coloque em pauta imediatamente a votação acerca da ação direta de inconstitucionalidade interposta pela OAB contra o financiamento de campanha por empresas, ação na qual o resultado definitivo já foi declarado, mas que, no entanto, não pode produzir seus efeitos em função da morosidade no pedido de vistas do Ministro Gilmar Mendes.

Consideramos que para a construção de mecanismos de participação social no Poder Judiciário é indispensável refletir sobre a institucionalização de espaços permanentes de debate com a sociedade. Nesse sentido, requeremos a **designação de**

uma nova audiência, para garantir a participação ampliada de representantes dos movimentos sociais e organizações de direitos humanos que compõem as articulações subscritoras, a fim de que possamos apresentar as reivindicações e propostas que temos buscado aprofundar em nossas redes.

Atenciosamente

Plataforma dos Movimentos Sociais pela Reforma do Sistema Político

Articulação Justiça e Direitos Humanos

12/08/11

Os Eventos da Magistratura Frente à Autonomia e Independência do Judiciário



NOTA PÚBLICA

Os Eventos da Magistratura Frente à Autonomia e Independência do Judiciário

“Aos juízes é vedado receber, a qualquer título ou pretexto, auxílios ou contribuições de pessoas físicas, entidades públicas ou privadas, ressalvadas as exceções previstas em lei” (Constituição Federal, artigo 95, Parágrafo único, inciso IV)

A sociedade brasileira depara-se novamente com eventos da magistratura patrocinados por grandes empresas, escritórios de advocacia e entidades representativas de classe. Sobre o fato, por ocasião do torneio de golfe que envolve empresas, advogados e magistrados paulistas, as organizações que assinam esta carta vem manifestar a sua preocupação.

A questão do patrocínio a eventos da magistratura traz à evidência não apenas a necessidade de regulamentação ou proibição do patrocínio, como bem propõe a Corregedoria Nacional de Justiça. Na verdade, o que esta prática revela é a necessidade em se discutir a cultura da autonomia e independência do judiciário.

Autonomia e independência do judiciário são valores fundamentais do Estado Democrático de Direito, não prerrogativas à disposição da discricionariedade magistrada. Ao realizar eventos patrocinados, a magistratura coloca em risco esses valores.

O recente [relatório da Corregedoria Nacional de Justiça](#) que aponta a corrupção nos Tribunais de Justiça vem reforçar a necessidade de uma reconfiguração cultural da independência do Poder judiciário brasileiro. No relatório são apontados crimes e irregularidades que giram, todos, justamente em torno da íntima relação entre empresas, associações de magistrados e o judiciário.

De modo contrário, para uma real autonomia e independência o Poder judiciário deve estar aberto e ampliar os canais de interlocução, transparência e participação social democrática. Deve abrir o controle de suas contas e realizar o debate jurídico com toda a sociedade.

No ano de 2010, o 27º Encontro dos Juízes Federais e o IV Encontro Nacional dos Juízes Estaduais foram patrocinados, dentre outros, pela Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil e Banco do Sergipe; Sindicato das Empresas Distribuidoras de Combustíveis e Lubrificantes, Souza Cruz, Eletrobrás, Vivo (telefonia), Vale (mineradora), e Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária – CNA.

O patrocínio a eventos de magistrados por entidades e escritórios de advocacia que possuem alto índice de litigância e, portanto, elevado grau de interesse econômico discutido no judiciário, sugere que a cortesia foi inserida na estratégia jurídica dos chamados “grandes litigantes”.

Que dizer da independência quando patrocinadores transformam-se em conferencistas, ocupando espaço privilegiado que potencializa e legitima perante a magistratura a defesa de argumentos e posições sobre temas amplamente judicializados?

Caso, por exemplo, da Confederação Nacional de Agricultura e Pecuária – CNA, que fora patrocinadora-conferencista no XX Congresso Nacional dos Magistrados Brasileiros realizado no ano de 2009. No outro pólo da questão agrária, indígenas, quilombolas e sem terras, agricultores familiares e trabalhadores rurais assalariados–nunca foram convidados pelas associações da magistratura a palestrar em seus eventos.

Ressalte-se que foi aprovada em 2010, no II Encontro Nacional do Fórum de Assuntos Fundiários do CNJ, “Recomendação para que empresas privadas não patrocinem eventos do Poder Judiciário”, o que obviamente deve ser estendido aos eventos das associações da magistratura, pois que envolvem os mesmos agentes.

Desse modo, as organizações de direitos humanos signatárias manifestam sua posição contrária ao patrocínio a eventos da magistratura, e solicitam ao CNJ que emita resolução proibindo essa prática, nos termos do parágrafo único, inciso IV do artigo 95 da Constituição Federal.

Assinam esta nota:

Terra de Direitos

Geledés – Instituto da Mulher Negra

Ação Educativa

Conectas Direitos Humanos

Dignitatis Assessoria Técnica Popular

Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos – SDDH

Associação Brasileira Interdisciplinar de Aids – ABIA

Aliança de Controle do Tabagismo – ACT

19/07/12

Ministro Ayres Britto recebe representante da JusDh para discutir a questão dos patrocínios aos eventos de juízes



As organizações da JusDh – Articulação Justiça e Direitos Humanos, em conjunto com a ACT – Aliança de Controle do Tabagismo, protocolaram na data de 19 de julho de 2012, junto à Presidência e à Corregedoria do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), ofício requerendo a realização de consulta pública sobre a resolução que regulamenta a interferência do poder econômico sobre os eventos de juízes.

Na ocasião, o Presidente do STF e CNJ, ministro Ayres Britto, recebeu em seu gabinete o representante da JusDh e Terra de Direitos, Antonio Sergio Escrivão Filho, e se mostrou preocupado com a questão dos mecanismos invisíveis de influência do poder econômico sobre o Judiciário. O ministro afirmou que se trata de um tema sensível, mas de suma importância, concluindo que a participação social é essencial para um judiciário efetivamente democrático. Deste modo, o Ministro garantiu o seu apoio ao pleito da JusDh de realização de consulta pública para discutir a elaboração de uma resolução do CNJ sobre o tema.

Há anos tem-se notícia de que grandes empresas, bancos e confederações patronais vêm investindo em eventos oficiais do Poder Judiciário e em eventos realizados por associações de magistrados. Por trás de uma prática costumeira de patrocínio, os eventos sucessivos de juízes têm revelado que a presença institucional desses agentes do poder econômico pode gerar uma influência positiva e sugestiva sobre os profissionais responsáveis pelo julgamento de suas milhares de ações judiciais e seus respectivos valores em reais.

De fato, o patrocínio aos eventos oficiais, bem como a participação de magistrados atrelada a cortêsias materiais, como transporte, hospedagem ou qualquer outro tipo, deve ser vedada, uma vez que reflete uma dimensão não declarada da estratégia judicial de empresas, bancos e confederações classificadas, segundo o Conselho Nacional de Justiça – CNJ, como os “maiores litigantes”.

Desse modo, o patrocínio aos eventos de formação técnica, cultural e de confraternização de magistrados traduz uma estratégia econômica voltada não para o poder de consumo da magistratura, mas para o êxito dos negócios e contratos questionados nas ações judiciais, com valores que superam a casa dos bilhões de reais.

Por essa via indireta, porém não menos potente, o poder econômico se aproxima do Poder Judiciário com vistas a construir a sua legitimidade, em detrimento dos milhões de trabalhadores e trabalhadoras, comunidades, militantes, consumidores e consumidoras, correntistas, cidadãs e cidadãos que lutam por seus direitos nas ações judiciais, mas não possuem as mesmas condições econômicas de se posicionar, dialogar e discutir seus direitos com uma magistratura ainda avessa, com valorosas exceções, aos problemas sociais de nosso país.

O ordenamento jurídico brasileiro já dispõe de dispositivo que busca preservar o Poder Público, Judiciário incluído, da influência do poder econômico sobre políticas públicas, mecanismo normativo que deve inspirar e dar subsídio à resolução do CNJ. É o caso do artigo 5.3 da Convenção Quadro para o Controle do Tabaco (Decreto 5.658/2008) que prevê que os governos devem agir para proteger as políticas de saúde pública dos interesses comerciais da indústria do tabaco.

É pela via indireta, portanto, que a presença institucional de grandes empresas, bancos e confederações patronais, dentre outros atores do poder econômico, acaba por interferir na autonomia e independência da magistratura.

Por esses motivos, as entidades solicitam ao CNJ que seja aberta uma consulta pública para a efetiva participação e contribuição da sociedade na elaboração da resolução que irá regulamentar a proibição dos patrocínios e cortesias em eventos para juízes e servidores do judiciário.

A participação social é corolário da democracia brasileira e deve ser exercida também junto à política pública de justiça, inclusive a que emana do próprio Poder Judiciário. Ressalte-se, que quando discutida no plenário do CNJ, todos os votos contrários à realização da consulta pública sobre o tema vieram de magistrados, conforme ementa da votação (Ato Normativo 0006235-27.2011.2.00.0000). O Min. Cezar Peluso, por seu turno, pretendia que a consulta fosse realizada apenas junto à magistratura.

A realização da consulta pública vem fortalecer uma cultura democrática para a administração da justiça, idéia ainda distante das cúpulas dos tribunais brasileiros. Nesse sentido, chamamos a atenção de todas e todos para a importância da participação deste importante momento da democracia brasileira, com vistas à construção de uma cultura judicial mais democrática e sensível aos problemas da população brasileira.

As organizações solicitam no ofício:

(i) Disponibilização às signatárias da versão mais atual da proposta de Resolução desse Conselho que será levada à consulta pública, bem como a publicação dessa proposta no site do CNJ; (ii) Abertura do processo de Consulta Pública a todos os setores da sociedade; (iii) Divulgação da data de realização da Consulta Pública com antecedência mínima razoável; (iv) Disponibilização da deliberação da sessão administrativa a respeito do formato da consulta pública – caso essa decisão não tenha sido tomada até o momento, pedimos a publicidade da data da sessão administrativa em que isso ocorrerá.

Assinam esta nota:

Articulação Justiça e Direitos Humanos – JusDh (1)

Aliança de Controle do Tabagismo – ACT



Ofício JusDh nº 16/2012

Brasília, 22 de outubro de 2012.

Ao Conselho Nacional de Justiça

Excelentíssimo Presidente
Sr. Ministro Carlos Ayres Britto

CÓPIA

Excelentíssimo Corregedor Nacional de Justiça
Sr. Ministro Francisco Falcão

Ref.: ATO NORMATIVO 0006235-27.2011.2.00.0000. Publicidade da minuta da Resolução referente às regras sobre a participação de magistrados em eventos patrocinados, pedido de consulta pública e acesso à deliberação da sessão administrativa.

Excelências,

De acordo com a ata da 141ª Sessão Ordinária do Conselho Nacional de Justiça, foi decidido que a proposta da Resolução sobre a participação de magistrados em eventos patrocinados será submetida à consulta pública:

ATO NORMATIVO 0006235-27.2011.2.00.0000. Relator: Conselheira MIN. ELLANA CALMON. Requerente: Conselho Nacional de Justiça. Requerido: Conselho Nacional de Justiça.

Assunto: Proposta - Resolução - Participação - Magistrados - Seminários - Congressos - Cursos - Encontros Culturais, Esportivos ou Recreativos - Contribuições - Pessoas Físicas - Entidades Públicas ou Privadas. Decisão: "O Conselho decidiu: I - por maioria, em preliminar, pela consulta pública acerca da edição de resolução que regule a participação de magistrado em seminários, cursos, congressos, encontros culturais, esportivos ou recreativos e eventos similares. Vencidos os Conselheiros Ministro Carlos Alberto, Tourinho Neto, Ney Freitas, José Lúcio Munhoz e Ministro Presidente. Vencido, ainda, o Ministro Presidente, no tocante à consulta, sendo favorável à realização restrita aos órgãos do Poder Judiciário; II - suspender o julgamento da matéria. Presidiu o julgamento o Ministro Cezar Peluso. Plenário, 14 de fevereiro de 2012."

A mesma informação pode ser conferida em notícia publicada no sítio eletrônico do Conselho Nacional de Justiça no mesmo dia, destacando que tal iniciativa teria o intuito de receber *“as manifestações da sociedade e dos segmentos diretamente envolvidos na questão”*¹.

Ainda, no mesmo texto, consta que *“a forma como a consulta será feita, incluindo os segmentos da sociedade que serão ouvidos, deverão ser detalhados pela Corregedoria em uma proposta a ser discutida pelos conselheiros na sessão administrativa do Conselho, que acontece dentro de duas semanas”*.

A deliberação do Conselho bem como o convite à sociedade civil para participar do debate são vistos com bons olhos pelas organizações signatárias, interessadas em discutir a questão da participação de magistrados em eventos patrocinados. A iniciativa é especialmente positiva, uma vez que abre a possibilidade de uma discussão mais transparente e democrática a respeito da independência judicial, o que certamente interessa tanto ao Poder Judiciário quanto à sociedade, que está atenta para esta questão.

Contudo, para que os interessados possam oferecer contribuições qualificadas, é necessário que tenham conhecimento da proposta que tem sido debatida no Conselho e que será levada à consulta em um futuro próximo. Por isso, é imprescindível que a minuta atualizada seja disponibilizada às organizações interessadas, bem como publicada no sítio eletrônico do CNJ de forma a possibilitar o acesso de todos que pretendam participar desse profícuo espaço de discussão.

No mais, salvo melhor juízo, a data da consulta pública ainda não foi anunciada por nenhum meio. Acreditamos que é positivo para a sociedade que ela ocorra em breve, tendo em vista os abusos que vêm ocorrendo por meio do patrocínio e da participação de grandes empresas e escritórios de advocacia em eventos da magistratura. Além disso, a divulgação dessa data com antecedência é também um meio de possibilitar à sociedade que se organize para oferecer as contribuições que julgue necessárias.

Todavia, como as pautas e as atas das sessões administrativas do CNJ não são disponibilizadas ao público, requeremos também acesso ao que foi definido acerca do

¹ Cf. “Consulta pública discutirá participação de juízes em eventos”, publicada em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/18177:consulta-publica-discutira-participacao-de-juizes-em-eventos> (último acesso em 28/05/2012)

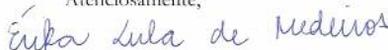
formato da consulta pública, ressaltando a importância de que ela seja aberta à participação de todos os setores da sociedade interessados, garantindo-se sua legitimidade e seu caráter efetivamente participativo. Se, por algum motivo, essa decisão ainda não tiver sido objeto de sessão administrativa, requer-se a publicidade da data em que isso ocorrerá.

Por fim, cabe destacar que este requerimento emana de organizações da sociedade civil que, no atual contexto da sociedade brasileira – onde a entrada em vigor da *Lei de Acesso à Informação* (Lei Federal n.º 12.527/11) é considerada um verdadeiro marco na democratização da informação –, visam participar de modo efetivo do debate proposto pelo CNJ, oferecendo contribuições fundamentadas e amadurecidas.

Dessa forma, solicitamos: (i) Audiência da JusDh com o Corregedor Nacional de Justiça, acerca da questão tratada neste ofício; (ii) Disponibilização às signatárias da versão mais atual da proposta de Resolução desse Conselho que será levada à consulta pública, bem como a publicação dessa proposta no *site* do CNJ; (iii) Abertura do processo de Consulta Pública a todos os setores da sociedade; (iv) Divulgação da data de realização da Consulta Pública com antecedência mínima razoável; (v) Disponibilização da deliberação da sessão administrativa a respeito do formato da consulta pública – caso essa decisão não tenha sido tomada até o momento, pedimos a publicidade da data da sessão administrativa em que isso ocorrerá.

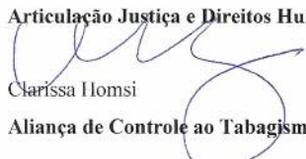
Receba nossos votos de mais alta estima e consideração e nos colocamos à disposição para o que estiver ao nosso alcance.

Atenciosamente,



Érika Lula de Medeiros

Articulação Justiça e Direitos Humanos - JusDh²


Clarissa Homs

Aliança de Controle ao Tabagismo - ACT

² Representada por: Conectas Direitos Humanos/SP, Terra de Direitos/PR e Bsb, Associação Brasileira Interdisciplinar de Aids – ABIA/RJ, Ação Educativa/SP, Geledés – Instituto da Mulher Negra/SP, Dignitatis – Assessoria Técnica Popular/PB, Centro de Assessoria Jurídica Mariana Criola/RJ, Associação de Advogados dos Trabalhadores Rurais da Bahia – AATR/BA

CADERNO Direitos Humanos, Justiça e Participação Social

www.terraedireitos.org.br



Nº 1 | Ano 1 | Julho de 2010

Efetivação dos direitos humanos: quando a democracia encontra a justiça

A afirmação histórica dos direitos humanos vem assumindo novas tendências no Brasil. Cada vez mais, verifica-se que os conflitos sociais acabam por desaguar no Poder Judiciário. Neste sentido, seria possível ignorar o judiciário na estratégia política pela efetivação dos direitos humanos e transformação social? É a partir deste questionamento que a Terra de Direitos inaugura estes cadernos temáticos **Direitos Humanos, Justiça e Participação Social**.

Segundo o professor Boaventura de Souza Santos, a tendência à judicialização dos conflitos sociais, e portanto da política, também gera uma inevitável politização da justiça. Fato e análise que não podem passar despercebidos pela sociedade.

Tratando-se desta interação entre política e justiça, o que põe à análise contemporânea uma clássica polêmica, cumpre questionar qual o grau de adequação democrática da estrutura, organização e cultura do judiciário em relação aos princípios, objetivos, direitos e garantias fundamentais do Estado Democrático de Direito.

Debater sobre o processo histórico do judiciário e suas estruturas internas é um dos caminhos para a democratização da justiça. Conhecer a forma de sua organização, identificar e dialogar com juízes comprometidos com a efetivação dos direitos humanos permitirá à sociedade compreender a crise do judiciário, e finalmente participar do seu processo de reforma, apresentando uma agenda da sociedade para a efetivação dos direitos humanos, em sua relação com a justiça.

Caberia à sociedade reivindicar o mecanismo democrático da participação social sobre a política de distribuição da justiça? Teria ela com o que contribuir com o judiciário na efetivação dos direitos humanos? Eis o que estamos dispostos a debater.

Sobre os Cadernos

Os Cadernos **Direitos Humanos, Justiça e Participação Social** são elaborados pela **Terra de Direitos** e têm o intuito de instigar o debate entre organizações de direitos humanos, movimentos sociais, pesquisadores e juristas sobre a presença e a responsabilidade cada vez maior do judiciário nas lutas sociais, e qual o papel da sociedade em relação a isso.

Assim, serão analisados temas e fatos que refletem esta tendência à judicialização dos conflitos sociais, discutindo propostas de uma atuação estratégica para a sociedade junto ao judiciário, de modo a compreender a sua estrutura, a fim de democratizar a sua organização e cultura, no sentido da efetivação dos direitos humanos.

Índice

- Troca da presidência do Supremo Tribunal Federal: qual o interesse para a sociedade? **2**
- Os reflexos das presidências dos Tribunais na luta pelos direitos humanos: o caso da ADIN Quilombola **3**
- Conselho Nacional de Justiça: experiências e novidades no governo e gestão do judiciário **4**
- A política agrária de Justiça do CNJ **5**
- Conheça o CNJ **6**
- Nova sucessão de Ministro do STF deve ocorrer em 2010 **8**

CADERNO Direitos Humanos, Justiça e Participação Social

www.terradedireitos.org.br



Ano 1 | Nº 2 | Nov/Dez de 2010

Da Reforma do Judiciário à Democratização da Justiça

A reforma do judiciário brasileiro consiste em um processo social ainda intenso. Puxada, em momentos diversos, por diferentes órgãos e atores sociais – nacionais e internacionais, públicos e privados – a reforma encontra hoje no Congresso Nacional e no próprio Poder Judiciário os agentes políticos à frente de medidas voltadas para a reforma do sistema processual, e da estrutura e organização judiciária, respectivamente.

Mas estas medidas não parecem significar, em si, uma transformação para eficácia dos direitos humanos. Se é possível uma reforma que aponte para uma efetiva democratização da justiça, esta só encontra sua via na medida do protagonismo e mudança de postura da sociedade em relação ao judiciário. De fato, cabe a ela informar e contribuir para a transformação da cultura e senso de justiça dos agentes que atuam no sistema judicial, encontrando no núcleo deste campo social os magistrados.

A sociedade, organizada e atenta às tendências do judiciário, em especial na sua interferência sobre os direitos humanos e os conflitos sociais decorrentes de sua violação, apresenta-se, neste processo de reforma do judiciário, o desafio de assumir uma postura de protagonismo e participação que venha orientar esta reforma para a democratização da justiça, compreendida como um processo de transformação cultural da sociedade e do judiciário com vistas ao compromisso com a efetivação dos direitos humanos.

A constatação de que a estrutura e as regras técnicas do judiciário de outrora já não respondem às crescentes demandas políticas, econômicas e sociais postas à sua análise, traz a necessidade de pensar em atitudes que representem verdadeiras transformações na cultura de justiça da sociedade e, principalmente, dos agentes do sistema judicial. Para isso, é preciso intervir e participar da condução das reformas que já se encontram em curso no judiciário brasileiro.

Nessa segunda edição, são trazidas informações sobre as tendências atuais da reforma do judiciário, onde a atenção e participação da sociedade se fazem necessárias e urgentes, como a nomeação de Ministros para o STF e Conselheiros ao Conselho Nacional de Justiça; a relação entre o judiciário e os direitos humanos; os projetos de lei sobre as reformas processuais e da estrutura do judiciário; e a política judiciária e de justiça que emanam do Conselho Nacional de Justiça.

Sobre os Cadernos

Os Cadernos **Direitos Humanos, Justiça e Participação Social** são elaborados pela **Terra de Direitos**, e têm o intuito de instigar, através de uma perspectiva de agenda e diálogo, o debate sobre a democratização da justiça entre organizações de direitos humanos, movimentos sociais, pesquisadores e juristas.

Na primeira edição foram abordados temas como a relação entre as presidências do STF e do CNJ e a luta pelos direitos humanos, a nova experiência do CNJ no governo e gestão do judiciário e a sucessão de Ministro no STF. Nessa segunda edição é trazida para o debate a reforma do judiciário, e a necessidade de ampliar a participação social sobre este processo.

As edições dessa publicação são disponibilizadas integralmente em nosso site www.terradedireitos.org.br

Índice

- Cultura Democrática para o Guardião da Democracia **2**
- O acesso ao STF sob uma perspectiva pouco comentada **3**
- Quem orienta a Reforma do Judiciário no Congresso Nacional? **4**
 - Projetos de Lei sobre Estrutura do Judiciário **5**
 - Projetos de Leis sobre Reforma Processual **5**
 - Nova Lei de Ação Civil Pública **6**
- O Judiciário e a Efetivação dos Direitos Humanos: o caso da liberação do milho transgênico **7**
- II Encontro do Fórum de Assuntos Fundiários do CNJ **8**

CADERNO Direitos Humanos, Justiça e Participação Social

www.terradedireitos.org.br



Ano 2 | Nº 3 | Junho 2011

Uma Política Pública de Justiça

A Justiça possui variadas dimensões, compreendidas desde o monismo ao pluralismo jurídico, e uma delas começa a ser debatida pela sociedade: a justiça enquanto política pública. Direito do povo e dever do Estado, a política pública de justiça diz respeito à forma e ao conteúdo da distribuição da justiça no Brasil.

Tratar da política pública de justiça traz à tona, por seu turno, a questão do Poder Judiciário enquanto instituição da administração pública brasileira, o que nos remete, enfim, à relação entre a política pública e a administração da justiça. Estaria a administração da justiça, no Brasil inserida no campo da administração pública? E a atividade dos agentes que formulam e implementam a política de justiça? Para seguir no debate, apresentamos este *III Cadernos Direitos Humanos, Justiça e Participação Social*.

Análises e experiências de participação social na administração da justiça, com vistas à efetivação dos direitos humanos, são trazidas neste material a partir de diferentes temáticas. Especial foco é dado à importância do compromisso com os direitos humanos que deve ser assumido pelos agentes do sistema de justiça. Também são analisados, sob uma perspectiva de agenda para os diversos setores que atuam em prol da democratização da justiça, os projetos de lei e emenda constitucional que possam interferir, positiva ou negativamente, no acesso à justiça no Brasil. Boa leitura!



Sobre os Cadernos

Nesta 3ª edição, o **Caderno Direitos Humanos, Justiça e Participação Social** contou com a contribuição da Ação Educativa, Conectas, Dignitatis e Justiça Global, organizações de direitos humanos que, junto da Terra de Direitos, vêm trabalhando a pauta da democratização da justiça. Contamos, ainda, com a participação da Ajuris – Associação de Juizes do Rio Grande do Sul, e a opinião de Flávia Piovesan, jurista que nos honra com uma entrevista especial.

A pluralidade de atores que contribuem com esta edição é reflexo dos diálogos e parcerias que se consolidam na construção de caminhos para a democratização da justiça.

Índice

- Avanços e Desafios da Nova Lei da Ação Civil Pública **2**
- Repensando o Sistema Judicial Brasileiro **3**
- Caminhos, Critérios e Procedimentos para a Democratização da Justiça **4**
- PECs sobre a reforma do Supremo Tribunal Federal (STF)
 - Nomeação de Juizes da Corte Suprema – a experiência Argentina
 - Direitos Humanos em Pauta no STF**5**
- Democracia, Gênero e Justiça – Entrevista com Flávia Piovesan **6**
- Federalização de crimes contra os direitos humanos: Caso Manoel Mattos a hora da práxis **7**
- Indicações para o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) **8**

CADERNO Direitos Humanos, Justiça e Participação Social

www.jusdh.org.br



Ano 4 | Nº 4 | Julho 2013

É tempo de Discutir a **Sociedade**, Transformar o **Sistema Político** e Democratizar a **Justiça**

Em um momento em que milhares de pessoas tomaram as ruas para manifestar indignação, reivindicar reforma das instituições e a realização de direitos, é imprescindível e oportuno identificar e situar o debate acerca do sistema de justiça nesta conjuntura.

O Poder Judiciário compõe, resguardadas a sua autonomia e independência, o quadro das instituições do sistema político brasileiro, e não pode ficar à distância, deslocado ou resguardado das transformações que o Brasil demanda. Não se pode discutir reforma do sistema político, nem reivindicar mudanças estruturais em nossa sociedade, sem retomar o debate acerca da reforma do sistema de justiça, agora fundada sobre as bases de uma cultura de direitos humanos.

A justiça brasileira precisa dialogar com o povo, precisa se sensibilizar com o momento de demandas de direitos colocadas nas ruas, precisa incorporar mecanismos de participação social e de transparência, e se comprometer com o combate às violações de direitos humanos.

É tempo de repensarmos o modelo de ingresso e a captura oligárquica nas carreiras jurídicas, de discutirmos os desafios de como incorporar a pluralidade de nossa sociedade no universo jurídico, de rompermos com a elitização desse espaço. É momento, portanto, de reforma política da justiça e de construirmos um sistema de justiça que esteja a serviço e comprometido com a efetivação dos direitos humanos no Brasil.

Índice

- Magistratura precisa de democracia, independência e pluralismo **2**
- A experiência do Fórum Justiça no Ceará **3**
- O importante passo rumo às Ouvidorias Externas **4**
- Ouvidorias Externas: inovações democráticas em nosso Sistema de Justiça **5**
- Ações afirmativas no Poder Judiciário: um processo em pauta no CNJ **6**
- As estratégias de incidência sobre o Poder Judiciário **7**
- Carta do II Seminário da JusDh: O Potencial Democrático dos Direitos Humanos para a Política Pública de Justiça **8**

Sobre os Cadernos

Nesta 4ª edição, o **Caderno Direitos Humanos, Justiça e Participação Social** se apresenta com um caráter muito especial: **é a 1ª edição produzida com a identidade visual e a construção coletiva da Articulação Justiça e Direitos Humanos – JusDh.** Os textos são reflexo da agenda política de justiça que vem sendo acompanhada pela articulação, bem como da pluralidade de interlocutores/as da JusDh. Contamos, assim, com análises de grandes parcerias, como Marcelo Semer (AJD), Luciana Zaffalon (Ouvidoria da Defensoria Pública de São Paulo) e Rodrigo de Medeiros (Fórum Justiça Ceará). Apresentamos também a carta da JusDh, fruto de nosso II Seminário, elencando as discussões e os próximos desafios postos para a articulação na temática da democratização da justiça.



JusDh
ARTICULAÇÃO JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS

CADERNO Direitos Humanos, Justiça e Participação Social

www.jusdh.org.br



Ano 5 | Nº 5 | Julho 2014

As ruas, os juízes e o cenário da justiça

Um ano depois de junho de 2013, quando multidões ocuparam as ruas do Brasil reivindicando mudanças nas instituições do país, é necessário analisar que medidas vêm sendo adotadas e que transformações têm se desenhado no cenário da democratização de nossas instituições. O Poder Judiciário, como instituição da administração pública brasileira, deve se sentir provocado a reagir diante dos milhares de brasileiros e brasileiras que ganharam as ruas, incorporando mecanismos que sejam capazes de torná-lo mais plural e de dar eco às vozes que demandam direitos e participação.

Em junho de 2014, quase uma década depois da “Reforma do Judiciário”, anunciada pela EC nº45/2004, o Conselho Nacional de Justiça divulgou o Censo do Poder Judiciário. Pela primeira vez, foi realizado um mapeamento do perfil dos magistrados e servidores desse Poder. Entre os magistrados, 84,2% são brancos. É quase o oposto da proporção racial da população que lota o sistema prisional brasileiro. São homens 64,1% dos magistrados, contrapondo-se à população brasileira, cuja maioria é de mulheres. A avaliação dos magistrados em relação à sua participação na gestão do planejamento estratégico e orçamentário dos Tribunais é negativa, dado revelador de uma demanda por participação também interna.

Esse cenário deve ser visto com preocupação, porém também como oportunidade: o sistema de justiça está diante de diagnósticos, de demandas concretas, de organizações, movimentos e defensores de direitos humanos que se colocam na dimensão de colaboradores. O tempo é de se abrir à participação popular, ao diálogo com a sociedade, à consolidação da garantia de direitos. O distanciamento entre o perfil dos magistrados e da população brasileira precisa diminuir e é esse o caminho que as análises deste Caderno se propõem a ajudar a construir.

Índice

- A luta de defensores de direitos humanos e a impunidade no Brasil **2**
- Democratização e controle social do Ministério Público: a participação popular no planejamento estratégico institucional **4**
- Uma década de CNJ: mais participação social no Judiciário? **5**
- No meio do caminho tinha Pedrinhas, tinha Pedrinhas no meio do caminho **6**
- III Seminário da JusDh: Transformação do Sistema de Justiça no cenário da Reforma do Sistema Político: para onde aponta a reforma do Judiciário, dez anos depois **8**

Sobre os Cadernos

Os textos desta 5ª edição do **Caderno Direitos Humanos, Justiça e Participação Social** foram construídos coletivamente por organizações e parceiros da **Articulação Justiça e Direitos Humanos – JusDh**. O Caderno conta com as reflexões de advogados e advogadas populares da Terra de Direitos (PR, PA e DF), Dignitatis (PB) e Mariana Criola (RJ), todas organizações que compõem a JusDh. Esta edição contou também com a colaboração de Roberto Galvão Faleiros Júnior, jovem Promotor de Justiça no Paraná, que enriquece nosso boletim com as possibilidades de participação popular no Ministério Público e que, infelizmente, veio a falecer logo após a colaboração com nosso Caderno. Registramos aqui nossas homenagens e pesar. Por fim, apresentamos alguns elementos que permearam os debates do III Seminário da JusDh, realizado em maio de 2014.



JusDh
ARTICULAÇÃO JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS

Instituto de Pesquisa, Direito e Movimentos Sociais (IPDMS)



INSTITUTO DE PESQUISA
DIREITO E MOVIMENTOS SOCIAIS

APRESENTAÇÃO

POR QUE UM INSTITUTO DE PESQUISA NA ÁREA DO DIREITO E MOVIMENTOS SOCIAIS? - Registros iniciais

Nos últimos cinco anos, a idéia de se formar um instituto de pesquisa relacionado ao direito e suas interfaces com os movimentos sociais começou a ser discutida por integrantes oriundos de movimentos e setores acadêmicos determinados a construir um projeto que articule atores de diversas regiões do País, como professores, estudantes, pesquisadores e militantes vinculados a essa temática.

Tal discussão foi enriquecida em encontros, cursos de formação, seminários e palestras. Do conjunto dessas iniciativas, destaca-se o seminário "Direito, Pesquisa e Movimentos Sociais", o primeiro diretamente focado nos temas centrais que constituem o objeto de interesse do instituto idealizado, ocorrido na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo – USP, entre os dias 28 e 30 de abril de 2011. A organização desse seminário coube à Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares - RENAP, à Escola Nacional Florestan Fernandes - ENFF, à Escola da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, ao Observatório da Justiça Brasileira coordenado pela Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, ao Centro Acadêmico XI de Agosto e a professores da Universidade de São Paulo - USP, com o apoio do Ministério da Justiça por meio da Secretaria Nacional de Justiça e da Secretaria de Assuntos Legislativos – SAL. Participaram do seminário inúmeros grupos de pesquisadores ligados a universidades, institutos, ao estado brasileiro e outros independentes; também grupos de assessoria jurídica universitária, escritórios de advocacia popular, além de representantes de movimentos sociais e os Estudantes da "Turma Especial de Graduação em Direito para Beneficiários/as da Reforma Agrária e Agricultores Familiares Tradicionais" (Turma Evandro Lins e Silva), oferecida pela Universidade Federal de Goiás, Campus Cidade de Goiás. Esse importante seminário contribuiu para consolidar a articulação dos grupos envolvidos nessa discussão, que tem como base a premissa de que os movimentos sociais são protagonistas fundamentais na construção, no fortalecimento e no aperfeiçoamento dos instrumentos e dos mecanismos de intervenção estatal nos conflitos sociais.

Outros momentos mostraram-se igualmente

relevantes para o desenvolvimento da ideia de densificação da conexão direito-movimentos sociais por meio de um instituto, como o Seminário Internacional de Direitos Humanos, na Universidade Federal da Paraíba – UFPB, acontecido em dezembro de 2010, o Encontro do Núcleo de Estudos de Direito Alternativo - NEDA/UNESP, realizado em Franca, em agosto de 2011 e, finalmente, o último encontro da RENAP, ocorrido na cidade de Fortaleza, em outubro de 2011.

Nasce, assim, o Instituto de Pesquisa, Direito e Movimentos Sociais – IPDMS: uma iniciativa coletiva com o claro intuito de potencializar a relação existente entre a epistemologia, a empiria e a extensão universitária, permeando no campo acadêmico vivências e práticas dos movimentos sociais, constituídos com a finalidade de impulsionar transformações estruturais na sociedade. Transformações essas orientadas para a redistribuição de bens e riquezas e o reconhecimento de identidades de grupos e da capacidade de seus integrantes atuarem como parceiros plenos na interação social.

Via de regra, a luta por reconhecimento e redistribuição de direitos faz emergir conflitos no meio social. Cabe, então, indagar: Seria linear a aplicação dos direitos? Como se dá a resolução de reivindicações emancipatórias, legítimas e históricas dos movimentos sociais no sistema de justiça? Sobressai, então, a complexidade do binômio direito/movimentos sociais, o que suscita a ampliação e o aprofundamento do campo da pesquisa, com o objetivo de produzir novos conhecimentos reveladores de conexões para expandir o processo de formação de uma base social igualitária, justa e solidária.

Ao mesmo tempo, o IPDMS, ao propor incrementar atividades que ultrapassem as barreiras dos muros universitários e dos parâmetros de cientificidade da academia tradicional, busca problematizar o papel de um instituto acadêmico, em especial, face aos muitos desafios que envolvem a temática em questão.

O nascente IPDMS recepciona e impulsiona projetos originais, produções acadêmicas, publicações e outras iniciativas que visem a transformar a relação existente entre o direito e movimentos sociais a partir de uma visão crítica sobre a imbricada relação entre direito e poder. Sobressai, portanto, desses primeiros registros o surgimento do IPDMS como ferramenta essencial à luta dos movimentos sociais na construção de um projeto popular para o Brasil, no eixo da democracia

e com o paradigma dos direitos humanos.

A seguir apresentamos ideias fundantes referentes a PESQUISA, DIREITO E MOVIMENTOS SOCIAIS, que vêm orientando as discussões nos espaços acadêmicos, movimentos sociais, assessorias jurídicas populares, e que o “conselho construtivo”¹, composto na reunião realizada em agosto de 2011, na cidade de Franca/SP, com a finalidade de iniciar as tratativas para a constituição do Instituto, ora consolidou, com o objetivo de registrar as etapas iniciais deste projeto político.

PESQUISA

A pesquisa em direito é tradicionalmente marcada pela ausência de reflexões epistemológicas e metodológicas mais consistentes. Essa carência limita os horizontes de mudança e transformação social que podem tornar mais evidente a ligação do direito com a realidade em que se insere. Essa perspectiva é sustentada por algumas crenças que percorrem, de modo geral, o imaginário dos juristas.

Uma dessas imagens é a do pesquisador solitário, “perdido” em sua biblioteca, imerso em um mar de livros, a construir suas doutrinas, amparado na crença da “primazia da dogmática”, ainda que articulada com contribuições advindas de outras áreas do conhecimento, ou ainda, na atividade tradicional do magistério em direito expressa nos manuais de grande prestígio universitário consumidos aos milhares. O que se entende na postulação geral, expressa na maior parte desses manuais, é de que os objetivos da pesquisa em direito são soluções dogmáticas, obtidas a partir do emprego dos métodos tradicionais de interpretação das normas jurídicas (interpretações literais, sistemáticas, teleológicas e coisas do gênero, com o prestígio inarredável das primeiras).

Assim, é ainda comum, infelizmente, encontrarmos dissertações de mestrado ou teses de doutorado que dedicam centenas de páginas e elaboram inúmeras “soluções jurídicas” sobre problemas da enfituse ou da natureza jurídica dos atos envolvendo a compra e venda de túmulos

em cemitérios. O mais alarmante é que, além de várias destas abordagens se realizarem em universidades públicas, elas são, ainda, subsidiadas por agências estatais de fomento à pesquisa. Também não é exceção a impressão de que o corpo docente das faculdades de direito mais parece uma reunião de profissionais ligados às práticas profissionais tradicionais, crentes de que ensinam verdadeiramente o direito porque conseguem reproduzir em sala de aula casos práticos seguidos das respostas que eles mesmos atribuíram a tais situações, do que um grupo de pesquisadores ou profissionais comprometidos com a construção de um saber científico e uma práxis jurídica.

Vários pesquisadores e grupos de pesquisa e extensão, em medidas e abordagens variadas, têm buscado construir novas experiências de pesquisa em direito. Enfrentam os seguintes desafios: ultrapassar as pesquisas individuais, as abordagens teórico-dogmáticas do fenômeno jurídico e até mesmo as paredes das universidades e as fronteiras do saber jurídico eurocêntrico; fortalecer o vínculo entre pesquisa jurídica e a realidade social e entre teoria jurídica e práxis social, situando o direito no horizonte das mudanças sociais ligadas aos ideais emancipatórios. Assim, buscamos incorporar novas perspectivas metodológicas que possam servir à melhor compreensão da realidade social e da prática jurídica, à análise crítica da dogmática e do direito e ao diálogo efetivo (não apenas retórico) com outras áreas do conhecimento.

Não se deve, é claro, deixar de registrar e enaltecer alguns pólos de resistência, que surgiram no campo da pesquisa jurídica. Não é desconhecido o esforço consubstanciado por algumas correntes que tiveram o papel histórico de abrir o direito e academia para novas perspectivas. Para além das pesquisas realizadas nas Universidades, há iniciativas esparsas e heróicas, resistentes a qualquer institucionalização e que, uma vez localizadas, merecem prosperar.

Assim, não raro, percebe-se que os estudos emanados dos pólos críticos tendem a uma

¹ Integraram o conselho construtivo do IPDMS: Antonio Escrivão Filho, advogado – DF; Carolina Alves Vestena, professora – UFRJ; Danilo Uler, advogado – SP; Fabiana Severi, professora – USP FDRP; Giane Alvares Ambrósio Álvares, advogada-SP; João Paulo Medeiros, estudante – UFRN; Jose Carlos Moreira da Sila Filho, professor – PUC/RS; José do Carmo A. Siqueira, professor – UFGO; José Ricardo Cunha, professor – UERJ; Luiz Otávio Ribas, professor – PR; Marcus Orione, professor – USP; Ney Strozake, advogado – SP; Paulo Abrão Pires Junior, advogado – DF; Priscylla Joca, professora e pesquisadora – UFCE; Priscilla Mello, estudante – UFRJ; Ricardo Prestes Pazello, professor – UFPR; Roberto Faleiros, advogado – SP; Rosane M. Reis Lavigne, defensora pública – RJ. Os primeiros passos para a construção do Instituto só foram possíveis porque um conjunto (em expansão) de pessoas trabalhou (e segue trabalhando), coletivamente, com afeto, para dar corpo ao instituto idealizado. Nessa linha encontra-se o trabalho artístico para a composição do logo IPDMS realizado pro bono por Lia Siqueira, arquiteta – RJ.

percepção do direito mais em consonância com as necessidades da sociedade e com as ações dos movimentos sociais. Encontram-se atentos à noção de que há de se inviabilizar a força coercitiva do direito como instrumento de manutenção do atual estado de desequilíbrio social reinante. Investem contra a perspectiva jurídica típica de preservação da propriedade privada. E o mais interessante: operam nos diversos campos do conhecimento jurídico. Isto é, são estudos de direito penal, do trabalho, ambiental e assim por diante.

Constata-se, ao final de tudo, que as experiências esparsas destes e de outros centros de conhecimento jurídico precisam de um espaço para a sua convergência, um espaço de reunião de ideias que possam ir além das enfeiteuses e dos cemitérios.

DIREITO

Basta um olhar um pouco mais atento para notar como o direito ocupa um lugar paradoxal em nossa sociedade. Por um lado, o direito avoca para si o poder de regular e organizar a sociedade de modo que a convivência humana seja possível para além da selvageria e da barbárie, preservando espaços de liberdade para todos e para cada pessoa. Contudo, na medida em que institui esses espaços sociais o direito nos expõe a uma convivência forçada dentro de padrões regulatórios que restringem nossa liberdade e instauram limites em virtude dos quais muitas de nossas escolhas e opções de vida já surgem “de-limitadas” por esse campo jurídico.

Há outros paradoxos. O Direito identificado exclusivamente com o estatal, que tem como fonte primária de suas normas o Estado, ao tempo em que se institui como o único paradigma de normatividade, servindo como via de concretização de diversas normas jurídicas relacionadas a direitos humanos, atua também como campo que desconhece, invisibiliza e, por vezes, criminaliza outras fontes plurais e insurgentes de “(re)invenção dos direitos humanos”. Urge, assim, a construção de sentidos de direito plurais, interculturais e críticos!

Como um bom paradoxo, o direito não pode ser pensado apenas em uma de suas dimensões. Se não é possível abrir mão do direito para ter e fazer aquilo que ele nos impede, também não é possível abrir mão de criticar o direito em tudo aquilo que ele nos obriga a fazer ou não fazer. Portanto, dentro do paradoxo do direito habita tanto a luta pela lei, como a luta contra a lei.

Nesse sentido o direito é, antes de tudo,

processo histórico! E é, exatamente, na história que se desvelam as paradoxais dimensões do direito. Uma maior ou menor opressão e uma maior ou menor libertação, ambas realizáveis pelo direito, se revelam apenas na história do povo que vive e morre na busca de sua própria emancipação. Assim, partindo daquele paradoxo do direito, chegamos a uma combinação indissolúvel de três elementos: direito, história e povo. Claro que o “povo” aqui mencionado não pode ser entendido como uma massa abstrata de pessoas, ainda que ligadas por um território. O povo deve ser referenciado como a classe trabalhadora, os grupos subalternizados e todos os que conhecendo a opressão lutam pela libertação.

Nesse sentido, os movimentos sociais destacam-se pelo seu protagonismo histórico. São eles que, compreendendo empiricamente o paradoxo do direito, muitas vezes lutam pela lei e outras lutam contra a lei. Nesse movimento dialético produzem não apenas sua própria emancipação, mas oferecem as condições para que todo o arranjo social e jurídico seja sempre visto e revisto a partir das necessidades humanas e considerando as graves contradições históricas às quais estamos todos mais ou menos submetidos.

Daí porque uma compreensão mais profunda e crítica sobre o direito implica, também, um estudo e uma análise mais apurada sobre os movimentos sociais, estes considerados em toda a sua diversidade e pluralidade.

MOVIMENTOS SOCIAIS

Diante do desafio de construir um espaço onde juristas possam, inter e transdisciplinarmente, trabalhar e pesquisar com os atores coletivos da sociedade em que vivemos, logo vem à mente a questão: quem são, hoje, estes atores coletivos? Sem dúvida, “movimentos sociais” é a resposta mais instigante e capaz de deslocar o sistema de forças na estrutura contemporânea de nosso modo de vida.

Mas, afinal, o que vêm a ser os “movimentos sociais”?

É preciso, antes de mais, estar atento para o fato de que os movimentos sociais apontam para dois grandes deslocamentos de forças: o protagonismo de sujeitos coletivos na construção das relações sociais que nos envolvem, assim como a aposta na capacidade de mudança que esses

mesmos sujeitos detêm. Por isso, “movimentos” – já que capazes de mudanças; e também por isso, “sociais” – vez que abalam o individualismo reinante.

Não existe, no entanto, neutralidade nas ações destes sujeitos, como aliás neutralidade não há na ação de qualquer outro. Daí a necessidade de perceber o centro de gravidade de tais movimentos: o popular. São movimentos sociais toda organização coletiva, com orientação e direção política, baseada em um particular modo de vida. Ocorre que nem toda organização coletiva é popular. Eis o que impele à necessidade de assumir um lado na luta contra a exploração que o modo de produção capitalista impõe a todos e, senão a todos, à maioria.

Em termos teóricos, muito se falou e continua a falar sobre os movimentos sociais, especialmente na América Latina. A partir da derrocada das ditaduras civis-militares, as ciências sociais passaram a refletir cuidadosamente sobre eles, distinguindo velhos de novos movimentos, considerando-os em relação ao estado, ao mercado ou à sociedade civil, criando critérios geopolíticos para suas dinâmicas e classificando-os conforme suas propostas mais reivindicativas ou mais contestatórias. Da síntese destas múltiplas determinações, o conceito foi amplamente absorvido pelos pesquisadores e muito mais ainda vivenciado pela militância popular.

O direito, por sua vez, sempre foi um campo refratário ao dinâmico, ao coletivo, ao popular. Mas não pôde – e continua não podendo – resistir às demandas da realidade. Começa a deixar de dar as costas para ela e observar seu papel junto a indígenas, quilombolas, sem-terras, sem-tetos, mulheres, jovens, negros, pescadores, enfim a todas e todas as trabalhadoras e a todos os trabalhadores.

Há muito o que se discutir, ainda, sobre o que sejam os movimentos sociais e seu papel em nossa sociedade. De igual modo, há muito que se refletir sobre a relação entre direito e movimentos sociais. Por isso o desafio posto: a criação de um Instituto de Pesquisa, Direitos e Movimentos Sociais é uma tentativa de contribuir nesta tarefa – dinâmica, coletiva, popular!

pela democratização das relações sociais. O Poder Judiciário resiste a toda e qualquer possibilidade de democratização nas suas estruturas. O Poder Executivo ainda está amarrado às velhas fórmulas de negociações. Ao mesmo tempo um Brasil novo tem surgido e seu futuro está em disputa. Isso exige um novo conjunto de lutas organizadas no campo jurídico da esquerda. Nosso maior desafio é construir um movimento reunindo todos os segmentos organizados e independentes, que atuam no universo jurídico, para muito além do Instituto, e assim organizar a pressão em favor das mudanças sociais tão necessárias, especialmente no sistema de Justiça.

Alguns desafios específicos que se apresentam:

1. Contribuir com a construção de grades curriculares que atendam os interesses da classe trabalhadora;
2. Construir um arquivo digitalizado com os principais processos envolvendo os grandes interesses da classe trabalhadora;
3. Ampliar a linha editorial jurídica da Expressão Popular.
4. Construir um curso de formação destinado aos advogados/as populares que atuam na assessoria dos movimentos sociais, destacando e aperfeiçoando as técnicas processuais, desenvolvendo o direito como ferramenta na luta dos movimentos sociais;
5. Construir um curso de formação política para os estudantes de direito e advogados/as, destacando e aprofundando as linhas mestres dos conceitos políticos norteadores da ação política dos movimentos sociais.
6. Construir um sistema de comunicação eficiente e ágil, aproveitando as facilidades do mundo virtual.
7. Construir a prática da pesquisa coletiva e militante, em nível nacional, protagonizada por movimentos sociais e estudantes, ao lado de professores e trabalhadores do direito.

Cidade de Goiás. Abril, 2012.

DESAFIOS

O Estado Social ainda é só uma promessa para a maioria do povo. Os direitos humanos valem somente para alguns. As elites são culturalmente colonizadas e não possuem apreço

ANEXO

Carta Convite para o II Seminário Direito, Pesquisa e Movimentos Sociais e fundação do Instituto de Pesquisa, Direito e Movimentos Sociais (IPDMS).

A carta convite abaixo veiculada com o propósito de divulgar a idéia de fundação do IPDMS e aglutinar novos atores comprometidos com o ideário a ela inerente, traz a seguinte mensagem²:

São Paulo e Cidade de Goiás, 17 de dezembro de 2011. Aos Trabalhadores da Educação, da Ciência e do Pensamento Livres, À Classe Trabalhadora, e aos Lutadores do Povo brasileiro, Nós, professores, professoras, pesquisadores, pesquisadoras, militantes, profissionais e estudantes, conscientes da necessidade de construirmos uma práxis crítica sobre novos horizontes utópicos, decidimos pelo apoio aos movimentos populares brasileiros. Para tanto, pesquisa e ação devem se reencontrar e superar os escombros da crítica jurídica nacional. A formação do Povo brasileiro se deu em um processo histórico complexo e violento, com um ajuntamento de povos que aqui já viviam e que aqui passaram a viver, dando vez a uma nova e mestiça realidade social. Tal processo recebeu a marca do etnocídio embasado no etnocentrismo, no eurocentrismo e no heleno-romanocentrismo, que abateu, especialmente, índios e negros. Daí que se faz necessária a crítica à colonialidade, por uma América Latina e por um outro mundo pluricultural, feita com as gentes da terra, outrora desterrados, e das margens dos campos e das cidades, ainda hoje condenados e famélicos. Nossas disputas buscam conformar a contra-hegemonia e incluímos em nossa crítica os cortes estruturais à sociedade brasileira: classe, raça e gênero. Combatemos a dependência e a colonialidade. Nossas dimensões da crítica jurídica são o uso combativo do direito posto, a releitura deste mesmo direito, a insurgência – pelo Direito Insurgente ou Novo Direito –, o antinormativismo e o novo. Somos pela libertação das opressões de todas as espécies e nosso horizonte é irredento tanto no que se refere a estrutura do mundo em que vivemos quanto às idéias que o hegemonomizam. A insurgência contém o trabalho como fonte da produção de nossa existência, a resistência dentro desta mesma existência, a educação popular para a conscientização, junto da organização dos

movimentos populares, vale dizer, os movimentos sociais que reúnem em seu seio a dialética reivindicação-contestação, a partir de pautas identitárias unidas à materialidade do trabalho e à concepção de totalidade da condição humana.

Contribuímos e queremos potencializar nosso apoio às assessorias populares: a jurídica, a política e a de formação. Nossos princípios são a pesquisa-ação, a educação popular, o trabalho coletivo e o protagonismo estudantil e dos movimentos sociais

Assim, noticiamos, por meio desta Carta – que é notícia e é convite: a realização do II Seminário Direito, Pesquisa e Movimentos Sociais e a fundação do Instituto de Pesquisa, Direito e Movimentos Sociais.

Todos estão chamados e convidados para assinar esta convocação e para participar do II Seminário Direito, Pesquisa e Movimentos Sociais, e da assembléia de fundação do Instituto de Pesquisa, Direito e Movimentos Sociais, que será realizado na Universidade Federal de Goiás – UFG, Campus Cidade de Goiás/GO, nos dias 26, 27 e 28 de abril de 2012.

Informações podem ser obtidas via endereço eletrônico: ipdmscorreio@gmail.com

Assinam esta carta, até o presente momento as seguintes pessoas, organizações e movimentos:

Adailton Pires Costa, mestrando - UFSC
Adriana Andrade Miranda, professora - UFG/GO
Adriana Britto, defensora pública - RJ
Adriano Dirlei de Oliveira, militante - RS
Alberto Torres Champ Junior, estudante - UFRJ
Alexandra Xavier Figueiredo, advogada - MG
Alexandre Aguiar dos Santos, professor - UFG/GO
Alexandre Bernardino Costa, professor - UnB/DF
Alexandre Mendes, advogado - RJ
Alison Cleiton de Araujo, professor - UFG/GO
Allan Hahnemann Ferreira, professor - UFG/GO
Amélia Soares da Rocha, professora - UNIFOR/CE
Amilton Bueno de Carvalho, desembargador - RS
Ana Carolina Costa Silva, advogada - RJ
Ana Cláudia Lemos Santos, assessora popular - SAJU-UFRGS/RS
Ana Lia Almeida, professora - UFPB
Ana Paula Sciammarella, mestranda – UFF
André Castro, defensor público - RJ
Andre Filipe Pereira Reid dos Santos, professor - FDV/ES

² Carta convite construída coletivamente a partir da minuta apresentada por Ricardo Prestes Pazello e Luiz Otávio Ribas.

André Luiz Conrado Mendes, professor e advogado - RJ

André-Luiz Tisserant, mestrando - UFSC

André Luiz Valim Vieira, mestrando - UNESP

Andrea Tourinho, defensora pública - BA

Andreia Marreiro Barbosa, bacharel em direito - PI

Antonio Escrivão Filho, advogado - DF

Arlanza Maria Rodrigues Rebello, defensora pública - RJ

Assis da Costa Oliveira, professor - UFPA

Athanis Molas Rodrigues, mestrando - UFSC

Aton Fon Filho, Advogado, mestrando - USP

Caio Santiago Fernandes Santos, advogado - SP

Carla Benitez Martins, professora - UFG/GO

Carmen Hein Campos, advogada - THEMIS/RS

Carolina Alves Vestena, professora - UERJ

Carolina de Souza Crespo Anastácio, defensora pública - RJ

Carolina Duarte Zambonato, mestranda - UFF

Cecília Perlingeiro, advogada - RJ

Celso Luiz Ludwig, professor - UFPR

Christianny Diógenes Maia, doutoranda - UNIFOR/CE

Clara Araújo, professora - NUDERG/UERJ

Cláudio de Agatão Porto, professor - UFG/GO

Cleuton César Ripol de Freitas, professor - UFG/GO

Daniel Araújo Valença, professor - UFERSA/RN

Daniela Felix, advogada e pesquisadora - SC

Danilo da Conceição Serejo Lopes, estudante - UFG/GO

Danilo Uler, mestrando - USP

Davi Aragão Rocha, advogado - CE

Débora Ferrazzo, assessora - ITCP/FURB/SC

Denise Dora, advogada - THEMIS/RS

Diana Melo Pereira, mestranda - UnB/DF

Diego Augusto Diehl, doutorando - UnB/DF

Domingos Sávio Dresch da Silveira, procurador da República, professor - UFRGS

Dulcely Silva Franco, advogada - MT

Eder Fernandes Santana, mestrando - UFMG

Eduardo Faria Silva, professor - PR

Eduardo Fernandes de Araújo, professor - UFPP

Eduardo Granzotto Mello, bacharel em direito - SC

Efendy Emiliano Maldonado Bravo, advogado - RS

Elaine Wilczak, estudante - UFPR

Élcia Betania, advogada - PA

Elisabete Maniglia, professora - UNESP

Eloísa Dias Gonçalves, bacharel em direito - PR

Erika Macedo Moreira, professora - UFG/GO

Érina Batista Gomes, advogada - PA

Fabiana Severi, professora - FDRP/USP

Felipe Bley Folly, professor - PR

Fernanda Rezek Andery, professora - UFG/GO

Fernando Gallardo Vieira Prioste, advogado - PR

Flávia Carlet - DF

Flavio Bortolozzi Junior, professor - PR

Franciele Silva Cardoso, professora - UFG/GO

Francisco Cláudio Oliveira Silva Filho, advogado - CE

Francisco Henrique Noletto Luz Pequeno - UFT/TO

Geraldo Miranda Pinto Neto, estudante - UFG/GO

Gerson Appenzeller (Chico Bento), militante - Brigadas Populares/MG

Giane Álvares Ambrósio Álvares, advogada - SP

Gladstone Leonel da Silva Júnior, doutorando - UnB/DF

Glenda Almeida Matos Moreira, estudante - UFMA

Guilherme Leite Gonçalves, professor - FGV/RJ

Gustavo Silveira Siqueira, professor - UERJ

Heiza Maria Dias de Sousa Pinho Aguiar, estudante - UESPI

Homero Bezerra Ribeiro, advogado e professor - CE

Hugo Belarmino de Moraes, professor - FIP/PB

Inaldo Valões, estudante - UNEAL

Isabel Sousa, advogada - CE

Izadora Silva Guedes, estudante - UESB/BA

Jairo Rocha Ximenes Ponte, professor - MA

Jeferson Fernando Celos, professor - Faculdade São Luís de Jaticabal/SP

Jéssica Miranda Pinheiro, estudante - UFRGS/RS

João Alfredo Telles Melo, advogado e professor - CE

João Paulo do Vale de Medeiros, professor - UERN

João Helvécio de Carvalho, defensor público - RJ

Joel Birman, professor - EPOS/UERJ

Johny F. Giffoni, defensor público - PA

Jonata Carvalho Galvão da Silva, advogado - DF

Jonnas Esmeraldo Marques de Vasconcelos, mestrando - USP

Jordanna Monteiro Sant'Ana e Siqueira, advogada - CE

José Antonio Peres Gediel, professor - UFPR

José Augusto Garcia, defensor público - RJ

José Augusto Guterres, professor e advogado - PR

José Carlos Moreira da Silva Filho, professor - PUC/RS

José do Carmo A. Siqueira, professor - UFG/GO

José Humberto de Góes Junior, professor - UFG/GO

José Querino Tavares Neto, professor - UFG/GO

José Ricardo Ferreira Cunha, professor - UERJ

Josilene Ferreira Mendes, mestranda - UFPA

Judith Karine Cavalcanti Santos, professora e indigenista - Universidade Católica de Brasília; FUNAI/DF

Juliana de Paula Batista, professora - MT

Julio Cesar Donisete Santos de Souza, advogado - DF

Júlio Picon Alt, advogado - RS

Laryssa Morotti
 Leandro Franklin Gorsdorf, professor - UFPR
 Leandro Gaspar Scalabrin, advogado - RS
 Leonardo da Silva Santana, advogado - BA
 Ligia Fabris, professora - FGV
 Lílyan Nascimento - FURG/RS
 Livia Gimenes Dias da Fonseca, doutoranda - UnB/DF
 Luanna Marley de Oliveira e Silva, advogada e mestranda - UECE
 Lucas de Alencar Oliveira, Advogado, Comissão de Apoio à Liberdade Sexual - OAB/DF
 Luciana França Nunes, bacharel em direito - UFPA
 Luís Gustavo Magnata Silva, mestrando - UFPB
 Luiz Otávio Ribas, professor - RJ
 Manoel Caetano Ferreira Filho, professor - UFPR
 Marcel Soares de Souza, mestrando - UFSC
 Marcia Cristina Puydinger De Fazio, doutoranda - UFSC
 Marcilene Aparecida Ferreira, procuradora-geral, mestranda - ESDHC/MG
 Marcio Aguiar, advogado - CE
 Márcio Alan Menezes Moreira, mestrando - UFC/CE
 Marcus Orione Gonçalves Correia, professor - USP
 Mari-Silva Maia, assessora jurídica - MA
 Maria Cristina Vidotte Blanco Tárrega, professor - UFG/GO
 Maria Júlia Miranda, defensora pública - RJ
 Maria Lúcia de Pontes, defensora pública - RJ
 Maria Meire de Carvalho, professora - UFG/GO
 Maria Vitória Costaldello Ferreira, advogada - PR
 Marina Basso Lacerda, servidora pública - DF
 Marina de Oliveira Galvão, estudante - UFT/TO
 Miguel Lanzellotti Baldez, professor - IBMEC/RJ
 Moisés Alves Soares, professor - SC
 Natalia Martinuzzi Castilho, mestranda - UNISINOS/RS
 Nayara Barros de Sousa, mestranda - UFPI
 Ney Strozake, advogado - SP
 Orlando Vignoli Neto, estudante - UFMG
 Ornela Fortes de Melo, mestranda - UFPI
 Pádua Fernandes, professor - Uninove/SP
 Patricia Magno, defensora pública - RJ
 Paula Talita Cozero, mestranda - UFPR
 Paulo Abrão Pires Júnior, presidente da Comissão de Anistia e Secretário Nacional
 de Justiça - DF
 Paulo Reis Finamore Simoni, advogado - ES
 Pedro Davoglio, bacharel em direito - SC
 Pedro Sergio Vieira Martins, mestrando - UFPA
 Pietro Nardella-Dellova, professor - UFF/RJ
 Priscylla Joca, professora e pesquisadora - CE
 Priscilla Mello, estudante - UFRJ
 Renan Honório Quinalha, doutorando-USP
 Renata Tavares, defensora pública - RJ
 Ricardo Nery Falbo, professor - UERJ
 Ricardo Prestes Pazello, professor - UFPR
 Ricardo Sant'Ana Felix dos Santos, mestrando em Sociologia Política - UFSC
 Roberta Cunha de Oliveira, mestranda - PUC/RS
 Roberta Fraenkel, defensora pública - RJ
 Roberto Efreim Filho, professor - UFPB
 Robson de Sousa Moraes, professor - UEG
 Rodrigo de Medeiros Silva, advogado - CE
 Rodrigo Vieira, advogado - CE
 Rogério Rocha, estudante - UFG
 Rosane M. Reis Lavigne, defensora pública - RJ
 Samuel Martins dos Santos, professor e advogado - SC
 Sara Quimas, defensora pública - RJ
 Shirley Silveira Andrade, professora - UFT/TO
 Silvana Beline Tavares, professora - UFG/GO
 Talita Tatiana Dias Rampin, pesquisadora - IPEA/DF
 Tania Teixeira Laky de Sousa, professora - UNINOVE/SP
 Taylisi de Souza Corrêa Leite, professora - SP
 Tchenna Fernandes Maso, estudante - UFPR
 Thiago Arruda Queiroz Lima, mestrando - UFPB
 Thiago da Silva Santana, estudante - UFS/SE
 Thiago de Azevedo Pinheiro Hoshino, mestrando - UFPR
 Urda Alice Klueger, escritora e historiadora - SC
 Vanessa Teodora da Costa Alves, bacharel em direito - PUC/GO
 Vinícius Alves, estudante - UERJ
 Vinícius de Melo, estudante - UERJ
 Vinícius Reis Barbosa, mestrando - UNESP
 Vinícius Scarpi, professor - IBMEC/RJ
 Walber Nogueira da Silva, advogado e mestrando - CE
 Brigadas Populares
 Fórum Justiça - FJ
 Movimento dos Atingidos por Barragens - MAB
 Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra - MST - Setor Nacional de Direitos Humanos - Secretaria de Florianópolis
 Consulta Popular - Secretaria Estadual de Santa Catarina

C

Fórum Justiça



Reconhecimento, redistribuição e participação popular: por uma política judicial integradora

PACTO FÓRUM JUSTIÇA – RIO DE JANEIRO

Reunidos nos dias 8 e 9 de dezembro de 2011, na Faculdade de Direito da Universidade Estadual do Rio de Janeiro, movimentos sociais, organizações da sociedade civil, ouvidores externos das Defensorias Públicas, profissionais do direito, professores (as), servidores (as), defensores (as) públicos (as), juizes (as), membros do Ministério Público, estudantes do Rio de Janeiro e de outras localidades do país apresentam esse pacto de compromisso pela construção de uma pauta democrática para o sistema de justiça brasileiro.

O Fórum Justiça é uma iniciativa articulada pela Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADep) e pelo Grupo de Pesquisa Direitos Humanos, Poder Judiciário e Sociedade (DHPJS), em parceria com um amplo conjunto de movimentos sociais e organizações da sociedade civil que vêm construindo a iniciativa do Fórum. Também contou com o apoio da Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça, Secretaria de Políticas para as Mulheres, ONU-Mulheres, Defensoria Pública do Estado de São Paulo (DPESP) e Defensores Públicos em Movimento (DPMOV). E é acompanhado pelo Conselho Consultivo que assina em conjunto este documento.

Este pacto é fruto de uma longa formulação coletiva travada por meio de debates realizados em 2011. Uma das grandes motivações desse processo consiste em seguir com o debate em torno das “100 Regras de Brasília para o Acesso à Justiça de Pessoas em Condição de Vulnerabilidade” e emprestar sentido ao modelo de justiça integrador previsto na Declaração vinculada ao referido documento. Desde então, o sentido dado à justiça integradora foi aquele que levou em consideração a necessidade de reconhecimento, redistribuição e participação popular, com ênfase na justiça como serviço público. Aprofundando a vertente democrática da Reforma de Justiça, os grupos, identificados por suas pautas específicas, embora não restritas e fechadas, passaram a se reunir junto aos facilitadores temáticos para debater os seguintes aspectos: a) identidade perante o sistema de justiça; b) obstáculos para a entrada no sistema de justiça; c) ações estratégicas e d) propostas para a democratização do sistema.



Reconhecimento, redistribuição e participação popular: por uma política judicial integradora

As reuniões preparatórias resultaram em um rico material de impressões, percepções e propostas para a atuação comprometida com a ampliação da participação popular no sistema de justiça. Essa é a agenda prioritária para a produção de justiça substantiva que agregue reconhecimento e redistribuição como resultado da disputa que envolve as instituições do sistema e as necessidades daqueles grupos que, historicamente, encontram os entraves mais radicais à afirmação de seus direitos.

Este pacto afirma a transversalidade das diferentes demandas, uma vez que a pluralidade de identidades que caracterizam as lutas específicas formula a riqueza do projeto comum de superação dos obstáculos à democratização do sistema de justiça.

Apresentamos, portanto, o conjunto de caminhos e propostas formuladas pela reunião de instituições do sistema de justiça e movimentos e atores sociais comprometidos com a inclusão de uma pauta popular, cidadã e substantiva para o sistema.

Pautas Nacionais para a democratização do sistema de justiça:

1. Conferência Pública do sistema de justiça, articulada a partir dos estados para uma conferência nacional.
2. Seguimento e avaliação da aplicação das “100 Regras de Brasília para Acesso à Justiça de Pessoas em Condição de Vulnerabilidade”.
3. Ouvidoria externa em todos os órgãos do sistema de justiça.
4. Implementação da Defensoria Pública em todas as comarcas brasileiras, com destaque para a imediata criação no Estado de Santa Catarina.
5. Inclusão da matéria direitos humanos em todas as Faculdades de Direito, escolas de formação de carreira, concursos públicos para ingresso nas carreiras do sistema de justiça.
6. Projeto de emenda constitucional para a instituição de mandato para os Ministros do Supremo Tribunal Federal.

2



Reconhecimento, redistribuição e participação popular: por uma política judicial integradora

7. Transparência no procedimento e compromisso com os direitos humanos como critérios para indicação dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.
8. Chamada pública para indicação das vagas da sociedade civil para o Conselho Nacional de Justiça.

Essas pautas não encerram as construções do movimento Fórum Justiça, que seguirá suas articulações a partir da replicação da reunião geral realizada no Rio de Janeiro nesta data em outras localidades do país, já indicada a instalação de Fóruns em Porto Alegre e Teresina nos próximos anos.

A esse documento junta-se a reunião das propostas extraídas dos grupos de trabalho do Fórum Justiça.

Rio de Janeiro, 09 de dezembro de 2011.

1. Aldeia Indígena TEKOA MBOY-TY Camboinhas – Niteroi/RJ
2. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR
3. Articulação de Mulheres Brasileiras - AMB
4. Articulação Justiça e Direitos Humanos - Jusdh
5. Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais - ABGLT
6. Associação das Comunidades Quilombolas do Estado do Rio de Janeiro- ACQUILERJ
7. Associação de Moradores e Amigos da Cidade dos Meninos - AMACM
8. Associação de Mulheres Negras Aqaltune
9. Associação de Pescadores Artesanais e Catadores de Siri da Praia da Luz, Itaoca-São Gonçalo - APESCASIRILUZ
10. Associação Homens do Mar da Baía da Guanabara - AHOMAR
11. Ativistas independentes de direitos humanos
12. Atores do Sistema de Justiça



Reconhecimento, redistribuição e participação popular: por uma política judicial integradora

13. Autismo Desenvolvimento Feliz com Amor - ADEFA
14. Cáritas Arquidiocesana Do Rio de Janeiro - CARITAS-RJ
15. Casa Abrigo Cora Coralina
16. Central de Movimentos Populares - CMP
17. Centro Acadêmico Luiz Carpenter – CALC/UERJ
18. Centro de Articulação de Populações Marginalizadas - CEAP
19. Centro Integrado de Apoio a Mulher - CIAM
20. Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação - CEPIA
21. Coletivo de Estudantes Denegrir
22. Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher da ALERJ - CDDM/ALERJ
23. Comissão de Defesa dos Direitos Humanos de Petrópolis
24. Comissão de Direitos Humanos do IAB
25. Comissão de Igualdade Racial da OAB/RJ (OAB-CIR)
26. Comissão OAB-Mulher
27. CONEP
28. Conselho Estadual dos Direitos do Negro - CEDINE
29. Conselho Municipal de Defesa dos Direitos do Negro - CONDEDINE
30. Conselho Popular
31. Conselho Regional de Psicologia
32. Coordenação do Pronasci do Borel
33. Coordenação Regional dos Estudantes de Direito – CORED/RJ
34. Criola
35. Federação Municipal das Associações de Moradores do Município do Rio de Janeiro
- FAM-RIO
36. Federação Nacional dos Estudantes de Direito - FENED
37. Fiocruz
38. Fórum Comunitário do Porto



Reconhecimento, redistribuição e participação popular: por uma política judicial integradora

39. Fórum Permanente de Saúde no Sistema Penitenciário
40. Grupo Arco-íris
41. GT Combate ao Racismo Ambiental
42. Humanitas Direitos Humanos e Cidadania
43. Instituto de Estudos da Religião – ISER
44. Instituto de Pesquisa das Culturas Negras - IPCN
45. Instituto de Políticas Alternativas para o Cone Sul - PACS
46. Jacarelândia
47. Liga Brasileira de Lésbicas - LBL
48. Mariana Criola
49. Militantes independentes contra a violência doméstica
50. Militantes independentes contra o racismo
51. Movimento Antimanicomial
52. Movimento D'ELLAS
53. Movimento Nacional de Catadores de Materiais Recicláveis – base RJ - MNCR-RJ
54. Movimento Nacional de Luta Pela Moradia -MNLN
55. Movimento União Popular - MUP
56. Núcleo da Diversidade da Petrobrás
57. Núcleo de Direitos Humanos da PUC-Rio
58. Núcleo de Estudos de Desigualdades e Relações de Gênero - NUDERG
59. Ocupação Quilombo das Guerreiras
60. ONG Ecos do Futuro
61. ONG Estimativa
62. PACS (Instituto de Políticas Alternativas para o Cone Sul)
63. Pastoral de Favelas
64. Rede de Comunidades e Movimentos Contra a violência
65. Rede de Economia de Manguinhos



Reconhecimento, redistribuição e participação popular: por uma política judicial integradora

66. Rede nacional de Religiões brasileiras e Saúde
67. Setorial Estadual LGBT do PT-RJ
68. Sindicato dos Pescadores Profissionais e Pescadores Artesanais do Estado do Rio de Janeiro SINDPESCA-RJ
69. Sindicato dos Trabalhadores em Saúde, Trabalho e Previdência Social no Estado do Rio de Janeiro – Sindsprev/RJ
70. THEMIS Assessoria Jurídica e Estudos de Gênero

Organizadores:

Associação Nacional dos Defensores Públicos – ANADEP

- André Castro
- Antonio Maffezolli
- Rosane M. Reis Lavigne
- Sara Quimas

Grupo de Pesquisa Direitos Humanos, Poder Judiciário e Sociedade – DHPJS

- José Ricardo Cunha
- Carolina Vestena
- Rodolfo Noronha
- Maria Gabriela Viana Peixoto
- Dandara Araújo
- Julia Andrade
- Tatiana Machado
- Maísa Sampaio
- Gustavo Muniz

Apoio:

Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça (SAL-MJ)

Secretaria de Políticas para Mulheres

ONUMulheres

Defensoria Pública do Estado de São Paulo (DPESP)

Defensores Públicos em Movimento (DPMOV)

Conselho Consultivo :

Articulação de Mulheres Brasileiras – AMB

Colégio Nacional de Ouvidores de Defensorias Públicas

Comitê Latino-americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher -CLADEM

6



Reconhecimento, redistribuição e participação popular: por uma política judicial integradora

Grupo Candango de Criminologia – UNB
Instituto de Estudos da Religião – ISER
Laboratório de Direitos Humanos da UFRJ
Setor de Direitos Humanos do MST
Terra de Direitos

Facilitadores dos Grupos de Trabalho

GT Educação Jurídica para Direitos:
- Priscilla Mello – UFRJ
- Vinicius Alves – CALC-UERJ/ FENED

GT Gênero:
- Arlanza Rebello - DP/RJ
- Ana Paula Sciamarella - DHPJS
- Rosimeire Andrade - DP/RJ
- Cecília Perlingeiro - DHPJS

GT Minorias:
- Patricia Magno - DP/RJ
- Carolina Anastácio - DP/RJ

GT Moradia:
- Adriana Britto - DP/RJ
- Maria Lúcia de Pontes - DP/RJ
- Roberta Frankel - DP/RJ

GT Pessoas Privadas de Liberdade:
- Ana Carolina Costa- DHPJS
- Maria Júlia Miranda - DP/RJ
- Renata Tavares - DP/RJ

GT Raça:
- Luciane Rocha - CRIOLA
- Lúcia Xavier - CRIOLA

GT Volta Redonda:
- João Helvécio de Carvalho - DP/RJ





Reconhecimento, redistribuição e participação popular: por uma política judicial integradora

REUNIÃO DAS PROPOSTAS DOS GRUPOS DE TRABALHO

GT EDUCAÇÃO JURÍDICA PARA DIREITOS

1. A participação da sociedade civil nas decisões administrativas da Universidade e da Faculdade de Direito.
2. A participação da sociedade civil na reforma dos currículos do curso de Direito.
3. Matrizes curriculares que permitam ao estudante escolher qual formação deseja ter para a sua vida profissional e acadêmica.
4. A participação da sociedade civil nos concursos de admissão de novos agentes do Sistema de Justiça e na reformulação do exame da OAB, com exigência de, por exemplo, estágio probatório de vivência em assentamentos, comunidades e estabelecimentos de privação de liberdade.
5. A expansão da política de cotas raciais e sociais para o vestibular e concursos públicos da área jurídica como forma de democratizá-los.
6. A inclusão de disciplina de Direitos Humanos e Movimentos Sociais no curso de Direito e cursos a serem ministrados pelos próprios movimentos sociais.
7. Investimento em pesquisa voltada para os Direitos Humanos e as demandas de direitos das classes populares e movimentos sociais.
8. Investimento em uma extensão universitária de qualidade que aproxime os (as) alunos (as) das classes populares e movimentos sociais, prezando por demandas coletivas e direitos difusos e prática legislativa em favor de seu empoderamento.
9. O retardamento das práticas de estágio para o final da faculdade em prol da pesquisa e da extensão e fornecimento de bolsas de permanência a título de assistência estudantil para alunos (as) que necessitem estagiar ou trabalhar durante as fases iniciais do curso.



Reconhecimento, redistribuição e participação popular: por uma política judicial integradora

10. A aplicação da Lei do Estágio.
11. O incremento das bolsas de pesquisa e extensão.
12. Expandir a experiência de algumas Universidades, de terem turmas especiais voltadas para assentados (as) e jovens dos movimentos sociais para que tenham conhecimento jurídico para ser aplicado diretamente em suas realidades sociais.
13. Estímulo aos estágios de vivência em assentamentos rurais e em comunidades.
14. Criar núcleo de negros e negras, LGBT (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais) e núcleo de mulheres nas Faculdades de Direito, à semelhança das respectivas setoriais que atuam na Federação Nacional de Estudantes de Direito - FENED e congregando demais movimentos sociais que já possam ter representantes dentre os (as) estudantes, como o movimento pela legalização das drogas.
15. Que o movimento estudantil seja um facilitador entre os movimentos sociais e a Universidade, promovendo cursos, palestras e seminários que disseminem as suas lutas.
16. Busca da percepção das Faculdades de Direito como integrantes do sistema de justiça.

GT GÊNERO

1. Institucionalizar procedimentos/mecanismos que exijam reuniões entre Juízes (as), com a participação popular.
2. Criar uma agenda de audiências públicas, no mínimo duas por ano, no âmbito do Poder Judiciário, com participação de juízes (as) e outros atores do Sistema de Justiça e a sociedade civil, devendo a pauta ser objeto de decisão e discussão conjunta entre todos (as) os (as) envolvidos (as).
3. Modernizar o conceito de Governança do Poder Judiciário, criando instâncias de participação popular.



Reconhecimento, redistribuição e participação popular: por uma política judicial integradora

4. Participação paritária de mulheres na formação do Supremo Tribunal Federal e no Superior Tribunal de Justiça.
5. Realizar cursos, palestras e seminários sobre o a composição do Sistema de Justiça, envolvendo todos os atores do sistema de justiça.
6. Inclusão nos currículos escolares de temas sobre direitos/educação em direitos com ênfase na questão de gênero.
7. Criação de ouvidorias ou implementação daquelas já existentes, nos moldes de ouvidoria externa, observando uma alternância que promova a equidade de gênero.
8. Preparar/informar a população para o uso adequado dessas instâncias.
9. Capacitação e sensibilização de todos os atores do Sistema de Justiça.
10. Educação específica em questão de gênero para a sociedade em geral.
11. Criação de um “Cartão Justiça” habilitado para viabilizar o acesso gratuito ao transporte de modo a garantir o acesso à justiça.
12. Realização de pesquisa sobre o Sistema de Justiça, através de um programa de bolsa criado pelo Ministério da Justiça e Secretaria de Políticas para as Mulheres.
13. Retornar à discussão sobre a importância da garantia do Estado Laico.
14. Discutir a descriminalização do aborto.
15. Pesquisar e debater sobre a questão da prova nos processos de violência contra a mulher, de modo a suprir as dificuldades enfrentadas pelas mulheres, quer seja nos processos de crimes sexuais, violência psicológica e moral, quer seja naqueles cometidos em ambientes onde não haja testemunha.
16. Criação de protocolo de atendimento das mulheres em situação de violência nas delegacias de polícia e delegacias especializadas de atendimento à mulher (DEAMs), de modo que se faça constar nos registros de ocorrência a descrição minuciosa das suas condições físicas e emocionais para o fim de melhor instrumentalização do futuro processo.



Reconhecimento, redistribuição e participação popular: por uma política judicial integradora

17. Capacitação e sensibilização de todos os atores do Sistema de Justiça para as questões de gênero.
18. Atuação nos cursos de direito, com alteração da lógica de distanciamento e de poder imputada desde o início da formação.
19. Realizar seminários sobre educação em direitos organizados pelo próprio poder judiciário e demais instituições do Sistema de Justiça.

GT MINORIAS

Considerando o sentido de minoria dado por um integrante do grupo - “deve-se falar em “minorias” quando se tem em conta a luta contra a hegemonia de poder” - foram estabelecidas as seguintes propostas:

1. Implementação de Ouvidorias Externas e Independentes (entende-se como tal aquelas dotadas de orçamento próprio, autonomia, estrutura física e de pessoal, com Ouvidor (a) eleito (a) para exercer mandato por tempo determinado e com garantias de independência), sendo recomendável que em sua estrutura haja a previsão de Conselho Adjunto composto por representantes de todos os segmentos da sociedade civil e, ainda, a realização de audiências públicas *in loco*.
2. Capacitação de atores, como lideranças de movimentos sociais.
3. Criação e implementação de Centro de Referência em Direitos Humanos.
4. Necessidade de se pensar a inserção dos “não-cidadãos (as)” no Sistema de Justiça.
5. Capacitação dos atores que compõem o Sistema de Justiça, através de cursos obrigatórios e permanentes, em todas as etapas da carreira, lecionados por representantes da sociedade civil. Pretende-se a humanização dos atores, por meio de sua capacitação.
6. Inclusão, nas grades curriculares das Faculdades de Direito, de matérias voltadas à defesa dos grupos vulneráveis; bem como a contextualização de todas as matérias no sentido de abordar, sempre, os direitos humanos e a realidade das minorias.



Reconhecimento, redistribuição e participação popular: por uma política judicial integradora

7. Possibilidade de que as Conferências sejam convocadas pelos movimentos sociais e não apenas pelas instituições às quais estariam vinculadas.
8. Priorização de demandas, foco em determinadas questões, para que se possa alcançar uma atuação objetiva, que não se restrinja a meras subjetividades.
9. Criação de Comissões que atuem como canal de interlocução entre os representantes dos movimentos sociais e integrantes do Sistema de Justiça.
10. Garantir nos cadastros e documentos (fichas de atendimento, petições, sentenças) a utilização do nome social e nome civil.

GT – MORADIA

1. Ouvidorias externas populares na Defensoria Pública, Ministério Público e Magistratura, com rotatividade de participação.
2. Reuniões e audiências públicas constantes nas instituições que integram o sistema de justiça, a serem realizadas também nas comunidades, em dias e horários acessíveis (finais de semana); e participação e possibilidade de manifestação nas reuniões dos respectivos conselhos superiores.
3. Participação de representantes dos movimentos sociais nos cursos de formação destinados às carreiras que integram o sistema de justiça, como forma de difundir as demandas sociais.
4. Acompanhar indicações e escolha dos ministros (as) do STF, desembargadores (as), Defensor (a) Público (a) Geral, Procurador (a) Geral de Justiça e Presidente (a) do Tribunal de Justiça.
5. Participação popular na elaboração do plano de atuação da Defensoria Pública mediante realização de conferências públicas.
6. Compromisso de todas as instituições do sistema de justiça com a educação em direitos, já que o conhecimento sobre direitos constitui um requisito para que o



Reconhecimento, redistribuição e participação popular: por uma política judicial integradora

cidadão conheça e busque tais instituições, o que pode ser feito, dentre outras formas, com cursos de capacitação para lideranças comunitárias, inclusive nas comunidades, com emissão de certificado e em parcerias com as Universidades, conferindo-se horas de atividades complementares para os (as) estudantes envolvidos (as).

7. Presença do juiz/juíza nas comunidades para ouvir os (as) moradores (as) e prestar informações no caso de conflitos coletivos envolvendo o direito à moradia e questões de território (quilombolas, indígenas etc.).
8. Alteração legislativa referente ao procedimento das possessórias, a fim de incluir expressamente as Diretrizes do Comitê das Nações Unidas (Observação Geral nº 7) na legislação interna: exigência da comprovação do exercício da função social da posse e propriedade como requisito para concessão de liminar e necessidade de audiência prévia de conciliação no caso de conflitos coletivos.
9. Atuação do (a) advogado (a)/defensor (a) público (a): além de garantir a defesa por meio de petições bem fundamentadas, é imprescindível o acompanhamento constante do caso, mediante despacho pessoal com juízes (as) e desembargadores (as), distribuição de memoriais; além de estar presente *in loco* no caso de despejos forçados, para evitar a violação de direito à moradia e outros correlatos.
10. As instituições devem fazer um levantamento de dados para saber o perfil das pessoas atendidas (cor/raça, idade, sexo e identidade de gênero), incluindo tais dados nas fichas de atendimento, diagnosticando quem está ou não acessando o sistema, a fim de permitir definição de políticas destinadas a tais grupos.

GT – PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE

Considerando a dificuldade de mobilização para o Fórum Justiça, o GT Pessoas Privadas de Liberdade decidiu manter e ampliar a articulação com o objetivo de discutir amplamente o programa apresentado e inserido no relatório final. As propostas apresentadas são indiscutivelmente legítimas, uma vez que nascidas das discussões que permearam os encontros do GT. Contudo, carecem de representatividade, pois precisam agregar debates com internos, egressos e familiares. A proposta é de construir uma agenda conjunta para o ano de 2012. Contudo, listamos algumas ações estratégicas como grupo formado:

13



Reconhecimento, redistribuição e participação popular: por uma política judicial integradora

1. Ampliar os espaços de controle social para dar visibilidade à temática privados de liberdade através da criação de corregedorias autônomas e independentes; criação de ouvidorias externas na administração penitenciária e em todo o sistema de justiça; e realização de audiências públicas.
2. Ocupar espaços já existentes para a defesa da agenda, como o Comitê de Prevenção e Combate à Tortura e o Fórum Permanente de Direitos Humanos do Poder Judiciário.
3. Propor a realização de um programa em educação para os direitos, dirigido ao (à) usuário (a) do sistema de privação de liberdade, adequando a abordagem à especificidade do grupo.
4. Sensibilizar o sistema de justiça no sentido de que o manicômio não deve servir como espaço de privação de liberdade.

GT RAÇA

1. Que os (as) participantes deste Fórum entendam que o combate ao racismo patriarcal e da estrutura que legitima tal prática deve ser responsabilidade de todos (as), e não somente de negros e negras.
2. Combater o racismo institucional em todas as instâncias do sistema de justiça, visando:
 - a) Coibir condenações com base em estereótipos e representações racistas;
 - b) Impedir medidas racistas nas decisões do judiciário e na aplicação das leis;
 - c) Ampliar o acesso os direitos da população negra especialmente a população que vive na rua;
 - d) Ampliar o quadro de negras e negros como operadores e operadoras do direito atuantes no sistema de justiça, bem como o ingresso de negros e negras na magistratura inclusive por intermédio do quinto constitucional;
 - e) Concessão de bolsa para estudantes negros (as) ingressarem nas Escolas de Magistratura e nas escolas da Defensoria Pública;
 - f) Inclusão de temas raciais e do conhecimento da legislação antirracista nos concursos públicos.



Reconhecimento, redistribuição e participação popular: por uma política judicial integradora

3. Combater o racismo institucional presente no *modus operandi* das polícias judicial, militar e municipal.
4. Garantir o direito de ir e vir de qualquer cidadão e cidadã, especialmente o da juventude negra.
5. Exigir o fim do genocídio da população negra através do combate ao extermínio dos (as) jovens negros (as) e à esterilização das mulheres negras.
6. Retirar de todos os órgãos do sistema de justiça símbolos de qualquer religião, considerando a laicidade do Estado Brasileiro.
7. Recomendar a criação de varas especializadas em questões raciais no Poder Judiciário.
8. Recomendar a criação de um núcleo de atendimento de questões raciais na Defensoria Pública.
9. Incentivar a geração de dados sobre o Sistema de Justiça para que possa ser criada jurisprudência em casos de racismo.
10. Incluir em todas as fichas de atendimento no Sistema de Justiça o quesito raça/cor.
11. Implementar o Plano Nacional de Saúde da População Negra em todos os estados brasileiros.
12. Exigir a presença de um defensor público em casos de remoção.
13. Incentivar a reformulação do currículo do ensino do direito para que torne obrigatório o estudo de relações raciais no Brasil e de direitos afrodescendentes na formação dos (as) advogados (as).
14. Formar uma boa estrutura de acesso à Justiça pela sensibilização de estagiários (as), defensores (as) públicos (as), promotores (as) de justiça, entre outros, para a questão racial.
15. Atuar sobre as diretrizes do Conselho Nacional de Justiça - CNJ para inclusão das apurações e punições dos crimes de racismo nas metas de celeridade e eficiência.



Reconhecimento, redistribuição e participação popular: por uma política judicial integradora

16. Realizar seminários para a população negra com o objetivo de informar sobre o funcionamento do sistema de justiça, sobre os direitos, e sobre como gerar evidências nos casos de racismo.
17. Implementação de cotas raciais e sociais em todas as universidades públicas brasileiras.
18. Sugerir que o sistema de cotas raciais seja implementado em todas as esferas e portas de entrada do sistema de justiça.
19. Cumprimento da legislação que garanta o direito à terra para as Comunidades Quilombolas.
20. Incorporar nas análises das violações dos direitos as dimensões DHESCAS-Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais.
21. Incorporar nas análises de casos de violação do direito ao meio ambiente a dimensão do racismo ambiental.
22. Garantir os direitos trabalhistas das trabalhadoras domésticas.
23. Tendo em vista que o documento *As 100 Regras de Brasília por Instituições do Sistema de Justiça do Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai e Chile: O Acesso à Justiça de Pessoas em Condições de Vulnerabilidade* não versa sobre questões raciais, propomos que a este documento seja incorporada a *Declaração e Programa de Ação adotados na III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata*¹ adotada em 8 de setembro de 2001 em Durban, África do Sul, dando especial atenção às propostas sobre Assistência Legal; Legislação Nacional e Programas e Remédios; e reparações e indenizações, presentes, respectivamente, nos parágrafos 160 a 162; 163 e 164; e 165 e 166 daquela Declaração.

¹ Ver Declaração e Programa de Ação adotados na III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata em <http://www.geledes.org.br/racismo-preconceito/defenda-se/830-declaracaodurban> . Acesso em 09.12.2011.



Reconhecimento, redistribuição e participação popular: por uma política judicial integradora

GT VOLTA REDONDA

O grupo reuniu integrantes de vários seguimentos organizados da sociedade civil: mulheres, negros, moradia, catadores, religião, ética na política, pré-vestibular cidadão, professores e outros interessados no debate referente à reforma do sistema de justiça, em especial no que se refere à participação popular, tornando esse sistema mais democrático.

Após várias reuniões preparatórias, decidiu-se instituir em caráter permanente o Fórum Justiça na região e desenvolver uma Escola Popular Itinerante de Direitos Humanos.

JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS:
**PERSPECTIVAS PARA A
DEMOCRATIZAÇÃO DA JUSTIÇA**

VOLUME 2

Apresentação

Fernando Gallardo Vieira Prioste e Darci Frigo

Uma concepção alargada de acesso e democratização da justiça

José Geraldo de Sousa Júnior

**Do acesso ao controle social: os movimentos sociais e a luta pelos
direitos humanos em face da expansão política da justiça**

Antonio Escrivão Filho

**Varas agrárias no Judiciário brasileiro:
caminho para democratização?**

Aline Caldeira Lopes, Ana Claudia Tavares, Fernanda Vieira e Mariana Trotta Dallalana Quintans

**Sistema de justiça e democracia: as Ouvidorias Externas
das defensorias públicas como paradigma**

Luciana Zaffalon Leme Cardoso

Direitos humanos e Poder Judiciário

Pedro Valls Feu Rosa

**Articulação Justiça e Direitos Humanos – JusDh: quando a
sociedade se organiza em torno da agenda política de justiça**

Luciana Cristina Furquim Pivato

Organização:



TERRA DE DIREITOS
ARTICULAÇÃO JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS



JusDh
ARTICULAÇÃO JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS

Apoio:



FORDFOUNDATION