

®BuscaLegis.ccj.ufsc.br

REVISTA N.º 12

Junho de 1986 - p. 22-38

O poder judiciário e as modernas tendências do modelo político brasileiro

Aurélio Wander Bastos

Prof. de Direito e Delegado Regional do MEC/RJ.)

INTRODUÇÃO

Esse trabalho procura responder a seguinte pergunta: quais os fatores que influem e determinam a crise de funcionalidade do Poder Judiciário? Para responder esta questão procuramos, da melhor forma possível, identificar não só os fatores infra-estruturais (exógenos) como também os fatores conjunturais (endógenos) que têm dificultado a plena funcionalidade judiciária. Os fatores exógenos traduzem particularmente as variáveis externas à organização judiciária, mas que influem diretamente sobre o seu funcionamento e os fatores endógenos aqueles que refletem as dificuldades, fadigas e insuficiências de sua própria estrutura.

O trabalho não pretende esgotar todos os aspectos desta crise de variáveis combinadas, limita-se a apresentar sugestões para a superação dos problemas detectáveis numa demensão exclusivamente circunstancial. As alternativas que apresentamos não são estudadas na sua dimensão exclusivamente circunstancial. As alternativas que apresentamos não são estudadas na sua dimensão complexa, apenas procuramos delinear-las enquanto hipóteses viáveis para a superação a curto prazo das interferências autoritárias na organização judiciária. Mantivemo-nos nesta posição, especialmente porque acreditamos que a solução historicamente viável do problema judiciário passa indiscutível e necessariamente pela reconstitucionalização do Brasil, especialmente no que se refere à redefinição da competência dos poderes da república e das órbitas da organização federativa.

Não procuramos desenvolver o texto a partir de preocupações metodológicas previamente definidas, mas exclusivamente, dentro de preocupações teóricas e esquemáticas. Desta forma, o trabalho tem duas nítidas vertentes, a primeira que discute o Poder Judiciário no contexto geral dos poderes da República e na Segunda, levando necessariamente em conta as linhas de conclusão da primeira, as restrições impostas ao poder Judiciário na Federação, insistindo particularmente, ou pelo menos exemplificativamente, no papel do Poder judiciário estados federados.

As críticas que tecemos ao atrofiamento dos poderes entre si com a hipertrofia do Poder Executivo, bem como ao federalismo centralista, procuram basicamente subsidiar teoricamente as nossas formulações sobre a montagem do Poder Judiciário Federal (Tribunais Federais e STF) o trabalho se redus, em sua Segunda parte, a indicar como que o autoritarismo executivo, através dos próprios poderes executivos estaduais, inibiu as órbitas tradicionais da ação judiciária.

Assim, antes de apresentar as nossas conclusões, fizemos um estudo comparativo entre dispositivo constitucionais (identificados) na Constituição Federal, do Estado do Rio de Janeiro ou do Estado de São Paulo) que se não permitem a interferência do Poder Executivo nas órbitas tradicionais do Poder Judiciário, pelo menos apresentam situações de evidentes confrontos de competência e atribuições.

Por fim, as nossas conclusões são bastante genéticas e, procuram apenas, itemizar aspectos importantes da nossa análise sobre o Poder Judiciário na sociedade brasileira moderna.

2. A crise Judiciária e o modelo político autoritário

Na sociedade brasileira moderna a crise do Poder Judiciário não é uma crise autônoma e com características exclusivas de sua própria estrutura. A crise judiciária em primeiro lugar traduz a crise de expansão e crescimento da sociedade brasileira e, em segundo lugar a desestabilização da organização aos poderes entre si. Somente em terceiro lugar a crise judiciária é uma crise de sua própria estrutura de organização e funcionamento burocrático.

Todavia, se a crise judiciária, para ser compreendida, tem de ser vista e interpretada em cada uma destas dimensões, não significa que estas variáveis estejam entre si dissociadas. Muito ao contrário elas estão necessariamente associadas e uma reflete as circunstâncias da outra, a tal ponto que, se para estudá-la, podemos dissociá-las, não podemos seccioná-las para se compreender a problemática judiciária de uma sociedade moderna.

Neste sentido, há que se reconhecer que o Poder Judiciário historicamente se desenvolve como poder autônomo, paralelamente à consolidação da livre concorrência como fundamento da vida econômica e dos indivíduos (cidadãos) como sujeito de direito. A sua estrutura e engrenagem de funcionamento refletem, antes de tudo as possibilidades de se absorver, para dirimir, contradições do processo de acumulação privada entre produtores, mercadores e consumidores que contratam com independência e autonomia. Da mesma forma, é de sua natureza funcional e burocrática acomodar e resolver conflitos entre cidadãos que livremente fixam e definem as regras que devem proteger os seus acordos (contratos) e dissociação de interesses (distratos). Historicamente, também, sempre coube ao Poder Judiciário, avaliar condutas que fujam do âmbito privilegiado da proteção jurídica.

Nestes termos, o Poder Judiciário enfrentou os diferentes ciclos de crescimento econômico brasileiro e da evolução das relações sociais dentro deste quadro de atores, que entre si livremente contratam. Não poderia ser de outra forma, pois os seus fundamentos de organização tradicionalmente se apoiam no pensamento liberal do século XVII e XVIII² e, teoricamente foi o liberalismo iluminista que instruiu e determinou a formação básica das instituições políticas do estado brasileiro moderno³. Esta influência não se restringiu à elaboração das leis substantivas mas também alcançou e permeou as organizações das próprias instituições sem que com isto, todavia, conseguisse eliminar as suas origens absolutistas.

Por estas razões a teoria do processo toda elaborada para viabilizar judicialmente demandas individuais, bem como a teoria da organização judicial subtrai a retina do Poder Judiciário qualquer iniciativa para intervir no livre jogo de funcionamento do mercado⁴. Assim o processo judicial brasileiro resguarda através de suas diferentes ações direitos e garantia individuais, desprezando toda e qualquer possibilidade de viabilizar demandas de interesse difuso⁵. Da mesma forma, deixando ao mercado o livre funcionamento, o Poder Judiciário está inteiramente desprovido de qualquer instrumento que viabilize a sua intervenção socialmente saneadora. Estas duas vertentes da vida econômica combinadamente interceptam e impedem a sua atuação social e ao mesmo tempo o dissociam do processo de mudança social.

As dificuldades do Poder Judiciário para dinamizar a massa de demandas até recentemente eram exclusivamente conjunturais e as instabilizações ou interrupções de seu funcionamento continuado estavam vinculados exclusivamente ora à volumosa quantidade de demandas ora às dificuldades de atuação burocrática ou judicial dos juizes. Afora os vícios que permeiam a sua formação histórica⁶, e que não podem ser desprezados, as suas

dificuldades de funcionamento não podem ser dissociadas da expansão da ação do estado, especialmente do Poder Executivo, em órbitas econômicas tradicionalmente reservadas à iniciativa privada e à atuação dos monopólios e grupos econômicos organizados que cada vez mais abrangem e invadem os espaços da iniciativa privada individualizada⁷.

A ação combina destas duas variáveis gerou da mesma forma, uma variável nova, que não só reflete a atuação do estado e dos monopólio, como novos agentes da vida social, como também provocou a hipertrofia dos poderes políticos em geral e muito particularmente, do Poder Executivo sobre o Poder Judiciário. A hipertrofia do Poder Executivo invadindo e expandindo-se sobre órbitas tradicionais do Poder Legislativo e do Poder Judiciário passou a provocar no quadro geral dos Poderes, não só efeitos desestabilizadores do nosso clássico modelo político, como também interceptando as tradicionais funções de apreciar demandas e julgar do Poder Judiciário.

Conseqüentemente, para uma compreensão nítida da problemática judiciária no Brasil, a par das insuficiências de sua própria estrutura há que se considerar três variáveis entre si associadas e que entre si interagem. São elas:

- a intervenção do estado na atividade econômica:
- a monopolização da economia privada:
- a hipertrofia do Poder Judiciário ao Poder Executivo.

Estas três variáveis não podem ser estudadas dissociadamente. Elas mutuamente se explicam e no processo de nossa história recente são vertentes do mesmo problema. Qual o papel do Poder Judiciário nas modernas sociedades intervencionistas e monopolistas? O problema, assim tem que ser posto em três níveis dissertativos:

- os efeitos da manifestação combinada destas vertentes sobre o funcionamento do Poder Judiciário.
- Os efeitos do funcionamento anômico do Poder Judiciário sobre o funcionamento harmônico dos poderes;
- as possibilidades dos modernos recursos tecnológicos viabilizarem a capacidade do Poder Judiciário a compreender o crescimento vertiginoso das demandas interindividuais e as novas manifestações dos conflitos socialmente complexos⁸;

A intervenção do estado na atividade econômica no Brasil, bem como a monopolização da economia privada não são fenômenos recentes, são seus efeitos sobre o funcionamento judiciário. Especialmente porque, na teoria liberal clássica do estado (aqui entendido como Poder Executivo) não se lhe cabia o exercício de qualquer função empresarial ou que fugisse da mera regulamentação das atividades econômicas, e às empresas privadas estava resguardada a participação no livre jogo de mercado.

A medida que a iniciativa privada no Brasil, atrelada historicamente às atividades agrárias exportadoras, estava limitada pela insuficiência dos recursos necessários à implantação de uma economia de base, o estado reverteu os seus papéis super estruturais tradicionais e passou a atuar ao nível da própria atividade produtiva, e não meramente a atuar, mas a atuar, como significativo agente dinamizador. Da mesma forma, refletindo em fenômeno não interno, mas internacional, a economia privada evoluiu num vertiginoso processo de monopolização do processo produtivo e de circulação de bens.

Estes fatores, combinadamente, reverteram as tradicionais funções dos poderes, o que levou o estado a estiolar

as suas funções de mera regulamentação vinculando-as, não exclusivamente, à fiscalização do mercado, mas também incentivando a sua própria ação econômica. Ao mesmo tempo que a ordem jurídica, especialmente, a Constituição Federal, continuou resguardando-lhe os poderes super estruturais de regulamentação do funcionamento econômico, a legislação complementar fornecia-lhe os instrumentos necessários para atuar como agente empresarial, ocupando papéis de destaque na implementação da própria infra estrutura produtiva;

O estado empresarial. Isto significa, ao nível do Poder Judiciário, que dentre os tradicionais atores econômicos (individuais e empresas privadas) se superpunha agora, também como ator econômico, não só os monopólios, mas o próprio Poder Executivo, travestido em empresas estatais (empresas públicas, empresas de economia mista, etc)⁹.

A estas significativas alterações dos atores na vida econômica sobrepuseram-se os conflitos entre estas próprias empresas, entre elas e seus empregados ou entre ela e outras empresas privadas.

Esta específica situação, que historicamente explica o modelo brasileiro de desenvolvimento, levou o Poder Judiciário a lidar cotidianamente com situações acentuadamente constrangedoras: julgar e decidir demandas em que uma das partes era um dos poderes. Poder especialíssimo: o Poder Judiciário compõe a tríade dos Poderes¹⁰.

Os gráfico abaixo permite visualizar os dois momentos historicamente significativos da recente estruturação dos poderes do Brasil.

A par das discussões metodológicas que o gráfico provoca¹¹ ele demonstra, especialmente, que o modelo e o processo de desenvolvimento no Brasil afetaram significativamente a estrutura de poderes. Mas mostra principalmente, que a estrutura harmônica e independente dos poderes está fundamentalmente desestabilizada: isto inviabiliza o funcionamento independente do Poder Judiciário no sentido mais amplo e mais significativamente, dos Tribunais estaduais, devido às ingerências motivadas pelos dispositivos Constitucionais, da União nos estados federados.

O federalismo centralista definitivamente cerceia e limita as possibilidades judiciárias de atuar e interferir em conflitos socialmente complexos, principalmente aqueles que originam-se da intervenção do estado nas atividades econômicas porque é antinômico à proposta liberal de estruturação dos poderes e da monopolização da iniciativa privada porque desenvolve relações sociais com vínculos de complexidade inalcançáveis pelas teorias processuais apoiados no pensamento liberal.

A par das dificuldades processuais que se desenvolveram com o avanço da complexidade do quadro econômico e social brasileiro o fenômeno se agravou significativamente a partir do momento em que a União Federal captou para sua órbita de competência enormes faixas da competência não só política e funcional dos estados, mas também da arrecadação tributária¹².

Neste sentido o esvaziamento da estrutura federalista brasileira encaminhou e se desenvolveu paralelamente à consolidação dos governos autoritários e ao enfraquecimento das unidades federadas. Este fenômeno, como não poderia deixar de ser, influenciou decisivamente sobre o Poder Judiciário, especialmente sobre os Tribunais Estaduais, colocando-os na dependência direta, quando não dos dispositivos constitucionais substantivos que cercearam as suas iniciativas jurisprudenciais, dos poderes executivos estaduais que, por sua vez, estão limitados na sua própria capacidade, pelo Poder Executivo federal. Todavia, como o modelo político autoritário não permeou apenas o Poder Executivo federal, mas, também, colocou na direita dependência dos poderes

executivos estaduais ou tribunais estaduais, especialmente resguardando aos governadores a privativa competência de interferir em todas as questões que implicassem em aumento de despesas.

Os tribunais, com a implantação constitucional do modelo autoritário, passaram a depender dos poderes executivos estaduais e, conseqüentemente a subordinar e depender na sua política de expansão e modernização dos próprios poderes executivos estaduais. Nesse sentido, se em várias áreas executivas dos estados podemos identificar significativas mudanças modernizadoras, ao nível do Poder Judiciário, especialmente nos Tribunais estaduais, este processo, se identificado, ainda está incipiente.

Conseqüentemente, não há como desconhecer que a expansão do Estado como agente empresarial combinado com a expansão autoritária influiu decisivamente no esvaziamento e enfraquecimento orgânico do Poder Judiciário. Esta observação se torna bastante nítida se verificarmos que o aumento quantitativo das demandas em condições acentuadamente volumosas e a mudanças de qualidade dos vínculos contratuais numa direta relação de complexidade impediram o pleno funcionamento da burocracia judiciária, o que se agravou à medida que a grande maioria dos tribunais não conseguiu se compatibilizar com as modernas técnicas de informática para o armazenamento e processamento de informações.

Neste mesmo quadro há que se considerar, pois que a reduzida autonomia financeira dos tribunais limitou sua autonomia política; sem autonomia política não teve (e não tem) as condições necessárias para a captação dos conflitos gerados pelo desenvolvimento e, nem ao menos, como observamos, para absorver os recursos tecnológicos gerados pelo próprio desenvolvimento para resolver novos problemas em novas dimensões de complexidade.

3. Autoritarismo e Tribunais Estaduais¹³

Constitucionalmente, estas limitações que o modelo de organização política impõe ao Poder Judiciário, especialmente aos Tribunais estaduais, nem sempre são bem nítidas. Todavia, se elas não podem ser detectadas através de normas ou dispositivos especificamente proibido podem ser identificadas através de restrições de competência ou da subordinação de determinados atos específicos do Poder Judiciário a outros, senão específico do Poder Executivo, pela sua abrangência, limitativo dos poderes do Judiciário.

Assim, por exemplo, se compete exclusivamente aos Tribunais organizar os serviços auxiliares, provendo-lhes os cargos na forma da lei ¹⁴ é da competência exclusiva do Poder Executivo a iniciativa das Leis que criem cargos, funções e empregos públicos ou aumentem vencimentos ou a despesa pública ¹⁵. Neste sentido, como se verifica, a própria Constituição limita esta autonomia presumível dos Tribunais, quanto mais não seja porque os Tribunais não podem com independência absoluta criar ou extinguir cargos ou fixar os seus respectivos vencimentos, pois qualquer iniciativa deste tipo, tem que ser necessariamente proposta do Poder Legislativo ¹⁶.

Esta situação no exercício prático da legalidade se torna muito mais difícil porque compete privativamente ao Governador, senão criar, pelo menos prover e extinguir cargos públicos ¹⁷. Se não vale aqui ressaltar o explícito conflito normativo no que se refere à competência para prover e extinguir cargos públicos, não há como reconhecer que na identificação desta especial situação normativa ela se define nos termos e moldes daquele poder que tem competência para propor o aumento de despesas públicas.

Aliás estas são as duas vertentes que resguardam a potencial capacidade interventiva do Poder Executivo: em primeiro lugar o monopólio de legislar sobre aumento de despesas e, em segundo lugar a regulamentação divergente sobre situações semelhantes, que lhe transferem o poder arbitral. Combinados, estas variáveis

necessariamente, deslocam a decisão para as órbitas que tenham um poder político mais incisivo, com maior eficácia e competência interventiva. Na verdade a manifestação jurídica das competências atrofiadas do Poder Judiciário e da hipertrofia das funções executivas demonstram, ao nível político, a clara divergência entre a teoria liberal clássica que resguarda ao Poder Judiciário e mera competência para observar o livre jogo do mercado e das relações sociais como foram para viabilizar e garantir a ordem jurídica e o modelo político autoritário que deixou do Poder Executivo a competência interventiva, sendo indireta, acentuadamente mais eficaz.

Não fossem estas observações suficientes, seria muito importante ressaltar que, apesar da competência absoluta "in extremis" que tem o Poder Judiciário para solicitar ao Poder Executivo intervenção para garantir seu livre exercício constitucional¹⁸, a matéria no seu todo pode ser viabilizada não só pela sua explícita sujeição aos poderes da União, como também pela indefinição dos meios e estratégias processuais. Esta matéria é exatamente igual àquelas em que se explicita com clareza o direito substantivo, mas não se faz qualquer referência, à estratégia processual para abtenção e definição do direito prescrito. Como conseguir estes resultados? O Poder Executivo através de configurações política menos abrangentes pode com muito mais eficiência crecear a ação deste poder que, antes de tudo, é o poder que trata do drama humano. O que se presume da legislação é que ela tem uma vocação nitidamente dirigida para a proteção não do poder que faz do seu cotidiano e rotina a convivência com o problema humano (ninguém procura os Tribunais nos seus momentos de alegria, mas nos seus momentos de fracassos e ou desespero) mas dos poderes que, se não geram o problema humano, não têm como pressuposto de sua essência e fundamento sobre eles decidir.

Neste sentido vale observar que os tribunais, em tese, nem ao menos nomeiam ou promovem de entrâncias ou instâncias os seus Juizes. Esta é uma competência explícita do Governador do Estado: nomear e promover os Juizes, bem como escolher os nomes dos advogados ou Membros do Ministério Público que haverão de compor o Tribunal de Justiça ou os Tribunais de Alçada¹⁹. Como se não bastasse, apesar dos Tribunais serem competentes para promover concursos de ingresso na magistratura e nos serviços auxiliares não é ele que nomeia nem muito menos promove remove ou põe em disponibilidade os seus próprios juizes e serventuários²⁰.

Muito ao contrário, nos casos de promoção e remoção, e até de transferência e permuta ele propõe, em lista tríplice, obedecidos os critérios de merecimento e antigüidade, ao Governador do Estado, que na prática, executa estes atos²¹. O seu poder se reduz a organizar a lista tríplice e indicá-la ao Governador, o que é muito pouco para caracterizar a sua autonomia.

Se poderá argumentar, todavia, que podem os Tribunais declarar²², o que se lhe dá um especial poder em relação aos demais. Mas, há que se reconhecer, em contrapartida, que na abrangência constitucional do Poder Executivo os limites e restrições que lhe são impostos são insignificantes e os poderes legislativos estaduais estão condicionados a atividades exclusivamente decorativas ou restringidos na sua própria competência de em andar. A declaração de inconstitucionalidade²³ que poderia ser um sólido instituto para resguardar os abusos do poder, fica inteiramente fragilizada quando a ordem é a legislação do próprio abuso. Como declarar inconstitucional aquilo que legalmente extrapola abusivamente como competência da autoridade?

Não há como negar a falácia das palavras dos textos constitucionais. Se em determinados artigos se atribui ao Poder Judiciário a competência para prover cargos as próprias palavras cerceiam o seu significado e transbordam na competência ora do Executivo, dominantemente, ora do Legislativo, suplementarmente. Neste último caso não há inclusive, situações evidentes mesmo porque apesar de estarem reduzidos na sua competência de emendar as propostas sobre alteração da organização e da divisão judiciária²⁴ não pode o Poder Legislativo tomar as iniciativas das leis orçamentárias e das que abram crédito fixem vencimentos ou vantagens dos servidores públicos concedam subvenção ou auxílio ou que de qualquer modo autorizem, criem

ou aumentem a despesa pública²⁵.

Este o trágico paradoxo dos nossos tribunais, independentes nos seus propósitos e submetidos na sua prática não propriamente pela natureza de sua estrutura, nem pela vocação de seus membros mas pela pressão do modelo autoritário e nossa organização política. Basicamente das nossas observações anteriores se pode concluir que este modelo inibe o Poder Judiciário em dois níveis: em primeiro lugar porque os remanescentes autoritários nas constituições estaduais permeiam a autonomia judiciária com a presença escamoteada do Poder Executivo muitas vezes, como verificamos, ostensivo, inclusive (e até do Poder Legislativo). Em segundo lugar porque processo de desenvolvimento brasileiro gerando novas órbitas de conflitos ou conflitos de novos tipos, substancialmente diferentes dos padrões tradicionais dos conflitos absorvidos e decididos pelo Poder Judiciário não propriamente impediu que os Tribunais os julgassem, mas as restrições que os Tribunais a si mesmo criaram, pela força de suas tradições quando não a própria lei, interceptaram as suas possibilidades de julgá-los e acompanhar o processo de desenvolvimento.

Neste sentido, as constituições estaduais em geral reflete como se observa da leitura legal da Constituição nos seus próprios limites. Assim por exemplo está na Constituição do Estado do Rio de Janeiro que compete ao Tribunal de Justiça julgar em grau de recurso as questões sujeitas, **por lei**, à sua competência²⁶.

Veja-se por lei é a própria vocação liberal e positivista dos nossos Tribunais que subsidia e fundamenta a própria estrutura de organização judiciária. Neste sentido a sua estrutura burocrática, permeada pelo liberalismo, intercepta e reduz a sua ação em três níveis específicos: em primeiro lugar a sua exclusiva vocação, inclusive processual, para a proteção de direitos individuais²⁷.

Em segundo lugar, a privatização da lei desprezando a sua própria capacidade de interpretar e produzir o seu conhecimento jurisprudencial. Em terceiro lugar a sua vocação judicialmente anti intervencionista que, se por um lado resguarda as suas funções tradicionais, por outro subtrai-lhe as possibilidades de atuar junto ao processo de desenvolvimento²⁸. Os tribunais ou as diretrizes legislativas para a atuação judicial, ao contrário de ampliar as possibilidades de demandas com o crescimento social dos conflitos têm sufocado o direito de demanda restringindo o acesso à justiça.

No primeiro caso os efeitos são significativos, especialmente porque os problemas individuais, estão cada vez mais submersos no drama coletivo. É quase impossível de se enfrentar a criminalidade, por exemplo, numa dimensão de exclusivo reconhecimento do crime individual. Na avalanche da marginalização de grandes massas da população o crime tem assumido verdadeiras dimensões de sublevação social ou de verdadeiro "cangaço urbano".

Da mesma forma, como originariamente colocamos, a necessidade de se enfrentar determinados interesses não especificamente como interesses individuais mas "difusos" obriga uma imprescindível reformulação na teoria processual.

No que se refere ao segundo item para os nossos tribunais positivistas a lei reina e governa, enquanto que nas sociedades democráticas modernas o Poder Judiciário, reconhecendo a sua capacidade e responsabilidade para lidar com casos traduzem a especificidade de cada drama humano reconhecem que poderia a lei reinar, mas não pode negar à jurisprudência, a criação do próprio Tribunal, governar. A liberdade somente existe na medida que os Tribunais estão protegidos da submissão aos Poderes Executivo e Legislativo. Não há liberdade se o poder de julgar não está separado do poder Executivo e Legislativo.

O terceiro caso, é um fenômeno que não se explica isoladamente, ma é a manifestação antinômica da resistência liberal. Esta situação é um dos mais dos novos fenômenos do desenvolvimento brasileiro. Mas, se o Executivo não se negou ao papel de intervir, como já discutimos, no próprio processo de expansão econômica, o Poder Judiciário, na vocação de sua resistência liberal, não criou os mecanismos jurídicos necessários para interferir nos desvios do processo de acumulação. A ausência judiciária no acompanhamento judicial do processo de acumulação beneficia os grandes monopólios, sejam estatais ou privados, o que contribui decisivamente para impedir a proteção até mesmo dos direitos individuais, prerrogativa que o Poder Judiciário tem como essencialmente sua.

Estas variáveis todavia, são apenas variáveis de um fenômeno mais complexo e não podem ser dissociadas do modelo político autoritário. Da mesma forma, refletir sobre esta situação não significa necessariamente propor a restauração de modelos de organização política historicamente atrofiados e insuficientes para acompanhar e dinamizar o processo de modernização e desenvolvimento da sociedade brasileira.

4. Conclusões e Sugestões

Consideradas estas observações, cabe explicar que estes vícios da engrenagem judiciária ou da estrutura constitucional não são vícios dos governos, mas da ordem jurídica estabelecida. É o modelo político autoritário que impede, juridicamente, o exercício democrático do poder. Neste sentido, vale ressaltar que a Constituição Federal pinçou para a órbita de sua própria competência e deles definiu os limites, todos problemas institucionais significativos ou socialmente relevantes. Para ficarmos na órbita judiciária basta mostrar que a Constituição Federal define inclusive a competência dos juizes de paz²⁹ e fixa os limites da política cartorária da própria justiça estadual³⁰. Neste sentido, conclusivamente, vale observar que os propósitos políticos democráticos de governos estaduais estão inteiramente prejudicados pelos limites fixados pela ordem jurídica autoritária. Somente uma reformulação constitucional profunda poderá desarticular a tessitura autoritária e, os novos pactos de poder, para a definição dos próprios poderes, dependerá necessariamente da convocação de uma Assembléia Constituinte. Todavia, obedecido o quadro geral de nossas observações, algumas propostas deveriam ser implementadas a curto prazo. Dentre elas, cabe destacar:

- o Poder Judiciário, através, de modelos próprios de ação, deve absorver os interesses sociais difusos e decidi-los através de câmaras especializadas;
- o Poder Judiciário não pode se reduzir a mero agente de implementação de demandas individuais é necessário ampliar os limites de sua competência para alcançar novos âmbitos dos conflitos socialmente complexos.
- as súmulas do STE, bem como a jurisprudência uniformizada, devem ser um referencial do processo de decisão judicial, senão obrigando, pelo menos condicionando os Tribunais a decidir, inclusive em 1^o instância, referenciando-as.
- o Poder Judiciário não deve ser um mero aplicador do Direito para que as súmulas do STE tenham equivalência legal e sirvam como imprescindível referência para a elaboração legislativa;
- o Poder Judiciário precisa ampliar, através de mecanismos próprios, as referências exclusivamente dogmáticas de suas decisões para referências socialmente consagradas.
- o Poder Judiciário precisa, em dimensões constitucionalmente definidas, principalmente no caos empresarial, interferir para resguardar o interesse público ou coletivo.

Na dimensão de alternativas específicas de funcionalidade a reformulação legislativa deve procurar predominantemente:

- descentralizar a Justiça incentivando a criação de Varas Regionais;
- modernizar o funcionamento judiciário através da informatização da justiça em todos os seus diferentes níveis;
- ampliar as competências dos Juizes de Paz como agentes de conciliação social e juizes de pequenas causas;
- dinamizar e ampliar a ação e o atendimento judicial da Justiça gratuita;
- ampliar a política de Varas especializadas.

Finalmente, se o conjunto destas medidas é essencial à funcionalidade judiciária, especialmente para redefinir as dimensões de sua independência, é imprescindível que a nova Constituição brasileira atribua ao Poder Judiciário a capacidade e a competência suficiente para adequar, sempre que necessário, a Constituição às mudanças sociais. A harmonia dos poderes só é possível quando a decisão de cada um dos poderes não apenas é socialmente eficaz mas respeitada pelos demais. Isto significa reconhecer que há certas decisões governamentais que têm dimensões nitidamente políticas e, sempre melhor se estão traduzidas em lei. Mas, para o pleno funcionamento preliminares do exercício de determinadas políticas devem sempre e necessariamente ser fixados pelo Poder Judiciário.

NOTAS

- 1 - Exemplificativamente. sempre que necessário, trabalharemos com indicações das Constituições dos estados do Rio de Janeiro e São Paulo, que, como poderá se verificar não fogem aos parâmetros gerais fixados pela Constituição Federal.
- 2 - Ver de Aurélio Wander Bastos "Formação e Evolução da Organização Judiciária Brasileira no Império" in Organização Judiciária Brasileira. Pesquisa AN.OBA-RJ. 1985.
- 3 - Ver de Aurélio Wander Bastos: "A Formação dos Currículos Jurídicos no Brasil" in As Elites Políticas e os cursos Jurídicos no Brasil. Câmara dos Deputados. 1978.
- 4 - Ver de Aurélio Wander Bastos: "O Poder Judiciário e a Jurisprudência Brasileira de S.A.". IBMEC. 1979.
- 5 - Sobre a viabilização judicial destas demandas verificar nos limites de suas possibilidades a Ação Popular e a Ação Civil Pública. Lei 7437 de 27/11/1985.
- 6 - Ver pesquisa pela OAB-AN sobre a Organização Judiciária no Império. AN-OAB.
- 7 - Ver Aurélio Wander Bastos: "Conflitos Sociais e Limites do Poder Judiciário". Eldorado. 1975. RJ.
- 8 - Ver de Aurélio Wander Bastos: "Conflitos Sociais e Limites do Poder Judiciário Eldorado. 1975. RJ.
- 9 - Ver de Aurélio Wander Bastos. pesquisa sobre "Os Advogados e as Modernas Empresas". FCRB, 1980. RJ (não publicado).

10 - Pesquisa que recentemente realizamos nos FCRB sobre a Jurisprudência sobre Sociedades de Economia Mista mostra as dificuldades para encaminhamento judicial destas demandas. Publicado em convênio com a RFF S/A e UFMG - UFDE, Rio, 1985.

11 - Estas discussões metodológicas prendem-se predominantemente às duas linhas do pensamento político e jurídico contemporâneo. A primeira que reflete uma postura liberal tradicional (o estado é mero observador da vida econômica e social) e marxista (o estado é mero reflexo da vida econômica) e a segunda postura Weberiana (o estado pode gerar relações produtivas) e neo-marxista, especialmente granciano (o estado não é mero reflexo da vida econômica mas pode gerar fatores econômicos).

12 - Ver comparativamente a matéria nas Constituições Brasileiras de 18-09-1946 e 31-01-1967 com Emenda Constitucional n.º 1/69.

13 - Este capítulo de tese concentramos exclusivamente na leitura e em referências normativas subtraídas da Constituição Federal (CRFB) e da Constituição do Estado do Rio de Janeiro (CERJ) e do Estado de São Paulo (CESP). Esta situação é similar em todos os estados brasileiros e concentração na CERJ é meramente circunstancial.

14 - Ver CFRB, art. 115, item 11 e art. 144 § 1º, a, b e § 6º, CERJ, art. 108, item II, IV e CESP., art. 54, III, b, d, g.

15 - Ver CEPJ, art. 43, item II, e CESP, art. 22, II. Ver também CF art. 57.

16 - Ver cerj, art. 198, item II e CESP, III, b.

17 - Ver CERJ, art. 70, IX e CESP, art. 34, VI.

18 - Ver CF, art. 10, VII, d, CERJ, art. 112, item III e CESP, art. 54, III m e, ainda art. 54, I, e.

19 - Ver CF art. 144, I e II a 113, § 3º. CERJ, art. 112, item IV e CESP, art. 54, III d, e, f e g (CF, 144, § 1º, b, e § 6º. Ainda art. 47, § 1º.

20 - Ver CERJ, art. 112, item VII e CESP, art. 54, h.

21 - Ver CF, art. 144, art. 114, item I a, b, c e III, IV e V e CESP, art.

54, III, h.

22 - CF, art. 144, item 11.

23 - CF, art. 116, CERJ, art. 109 e CESP, art. 54, 1.

24 - CF, art. 144, § 5º.

25 - CF, art. 65, CERJ, art. 50 e cesp, art. 79 (que não é tão explícito quanto à CERJ).

26 - Ver CERJ, art. 112, IX, item a e b. A CESP, no art. 54, II, letras a e b não foge a esta orientação.

27 - Ver CF, art. 154. § 4º.

28 - Ver de Aurélio Wander Bastos e Eizirik, Nelson "O Poder Judiciário e a jurisprudência Brasileira de Sociedade Anônimas". IBMEC.RJ. 1978.

29 - Este juízo de importância tradicional na história brasileira foi esvaziado de suas competências por força do Ato Institucional nº 13 de 5/9/69. Inclusive, porque eram juízes eleitos, diversamente de nossa prática judiciária. A EC 7177 restabeleceu o instituto, restringindo-lhe todavia a competência, outrora socialmente abrangente e significativa. Atualmente, podem os juízes de paz nomeados pelo governador a partir de indicação do presidente dos Tribunais de Justiça, habilitar e celebrar casamento. Ver CF. art. 144. § 1º, letra c. Estudo mais amplo sobre este instituto ver "Formação Judiciária Brasileira". Pesquisa. OAB. AN. 1985. Introdução.

30 - Ver CF. arts. 206, 207 e 208 (redação da EC nº 22 82).