

Curitiba e Brasília, 15 de março de 2013

Ilustre Senhor  
Dr. Emilio Álvarez Icaza Longoria  
Secretário Executivo  
Comissão Interamericana de Direitos Humanos  
Organização dos Estados Americanos

Prezado Secretário,

Por meio da presente, a organização e as redes que subscrevem - Terra de Direitos<sup>1</sup>, Plataforma Dhesca Brasil<sup>2</sup> e Articulação Justiça e Direitos Humanos (JusDh)<sup>3</sup> – encaminham suas observações a respeito da consulta pública feita por esta Douta Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) à sociedade civil sobre a situação dos operadores de justiça nas Américas.

Esta consulta tem como objetivo “identificar os problemas enfrentados [pelos operadores de justiça] e promover a plena utilização de padrões internacionais que sirvam de guia aos Estados nas linhas de ação a serem seguidas para garantir sua independência e imparcialidade”. As subscreventes vêm acompanhando e trabalhando uma agenda de democratização das instituições do Sistema de Justiça brasileiro. Com base neste trabalho é que apresentam um breve comentário sobre o questionário e se colocam à disposição desde Douta Comissão Interamericana para quaisquer esclarecimentos que entenda necessários ou informação adicional que entenda pertinente.

---

<sup>1</sup> A Terra de Direitos é uma organização de direitos humanos que desenvolve e apóia ações relacionadas à promoção, defesa e reparação dos direitos humanos e à emancipação dos movimentos sociais no Brasil e na América Latina. (<http://terradedireitos.org.br/>)

<sup>2</sup> A Plataforma Dhesca Brasil é uma articulação nacional de 36 movimentos e organizações da sociedade civil que desenvolve ações de promoção, defesa e reparação dos direitos humanos econômicos, sociais, culturais e ambientais, visando o fortalecimento da cidadania e a radicalização da democracia. (<http://www.dhescabrasil.org.br/>)

<sup>3</sup> O JusDh visa constituir uma articulação de organizações de direitos humanos e movimentos sociais que atuam com assessoria jurídica, em parceira 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.

## Questionário

### **1. Identifique os principais desafios e obstáculos que afetam a independência e a imparcialidade de juízes, promotores públicos e defensores públicos no exercício de suas funções.**

Juízes e promotores sofrem, de um lado, pressão do poder político e econômico, sobretudo no interior do país. De outro lado, em função da forma como é realizado o processo de seleção de juízes e promotores, estas carreiras ainda estão muito ligadas às oligarquias e à elite do país, conforme estudo recente da Universidade de São Paulo<sup>4</sup>.

Isso, certamente, é forte fator de influência sobre sua autonomia e independência em litígios de caráter individual mas, sobretudo, em litígios que envolvem questões estruturais, como os que versam sobre o acesso à terra e disputa por territórios, de modo que o sistema de justiça e segurança pública se posicionem, a priori, em desfavor dos movimentos sociais que lutam pela democratização do acesso à terra e pela manutenção dos territórios indígenas e de comunidades tradicionais no Brasil.

Aliado a isso, soma-se como obstáculo o desenho normativo da estrutura, a organização e a cultura jurisdicional do Poder Judiciário brasileiro. Sua Lei Orgânica remonta à ditadura civil-militar, e institui um Judiciário com poder interno extremamente verticalizado, em cuja ocupação dos cargos de direção responde à lógica da gerontocracia. Desse modo, forja uma organização judiciária verticalizada onde afirma-se no plano formal a autonomia e independência em relação a fatores externos de poder, mas observa-se um elevado controle interno da atividade jurisdicional e de gestão dos juízes por parte dos tribunais. Internamente, impera a lei do silêncio. Os juízes temem o controle do tribunal, da corregedoria, não do social. Neste sentido, a completa ausência de controle social do judiciário apresenta-se como um grande obstáculo à efetivação da autonomia e independência da magistratura brasileira.

No que tange às Defensorias Públicas Estaduais, por seu turno, observa-se que a sua Lei Orgânica previu a implementação de ouvidorias externas, que vem produzindo

---

<sup>4</sup> Frederico Normanha Ribeiro de Almeida. A Nobreza Togada: As Elites Jurídicas e a Política da Justiça no Brasil. Disponível em: <http://migre.me/dH5iI>.

um importante papel no controle social da política pública de justiça, e deve ser replicado para as outras instituições do sistema de justiça. Já a Defensoria Pública da União é órgão vinculado administrativamente ao Poder executivo da União, não possuindo, desse modo, autonomia nem independência em relação ao referido ente federativo. Inclusive, a necessidade de autonomia financeira e administrativa para a Defensoria Pública da União foi objeto de recomendação do Relator Especial da ONU sobre Independência do Judiciário em visita ao país no ano de 2005<sup>5</sup>.

**2. Indique as medidas adotadas pelo Estado para prevenir ingerências de outros poderes públicos no trabalho de juízes, promotores públicos e defensores públicos.**

O Brasil possui um desenho normativo avançado no que diz respeito à autonomia e independência dos agentes do sistema de justiça em relação ao poder político. Na forma, portanto, tais princípios estão garantidos. Um grave problema, por outro lado, são as ingerências realizadas pelos próprios tribunais sobre os juízes de primeira instância, exercendo livremente controle político e ideológico no interior do sistema judiciário.

**3. Descreva o processo e os critérios aplicáveis na seleção e nomeação de i) juízes (inclusive do órgão máximo na hierarquia da justiça constitucional), ii) promotores e iii) defensores públicos. Especifique se existem nomeações sujeitas a período de prova, confirmação posterior ou ratificação de alguma autoridade.**

O sistema de ingresso nas carreiras do sistema de justiça segue a fórmula geral do concurso público de provas e títulos, que a princípio garantiria uma autonomia e independência em relação a modelos regidos por sistemas de indicação, mas que, de outro lado, reproduzem e perpetuam no interior do sistema de justiça o quadro de desigualdade econômica, social, cultural, de gênero e de raça da sociedade brasileira, conforme afirmado acima, conforme será tratado em questão específica abaixo.

Já a indicação para o Supremo Tribunal Federal é realizada sem qualquer transparência ou participação social, através da indicação pela Presidência da

---

<sup>5</sup> Disponível em <http://daccess-ods.un.org/TMP/8665972.35202789.html>

República, seguida de uma sabatina no Senado Federal que, historicamente, funciona como etapa celebratória da indicação presidencial<sup>6</sup>. A sociedade brasileira há cerca de 3 anos reivindica a utilização do compromisso com os direitos humanos como critério objetivo para a indicação, aliada à implementação de mecanismos de transparência e participação social no procedimento de indicação presidencial e sabatina senatorial.

**4. Indique se o Estado adotou alguma medida para garantir a representatividade da sociedade nos cargos de juízes, promotores e defensores públicos. Em particular, indique se existem critérios como gênero, raça ou etnia para favorecer a adequada representação da população.**

Atualmente não há qualquer medida voltada a garantir a representatividade. De modo contrário, como exposto acima, o sistema de ingresso e ascensão responde a lógicas excludentes ligadas ora ao poder aquisitivo aliado ao trânsito social junto às instâncias de seleção (o próprio tribunal, através de provas orais e entrevistas subjetivas), ora ao lobby político e econômico junto ao poder político responsável pela indicação. Desse modo, há uma flagrante sub-representação de gênero, étnica, cultural, de orientação sexual e social nas instituições do sistema de justiça brasileiro<sup>7</sup>.

Vale anotar que o Conselho Nacional de Justiça está estudando a elaboração de uma resolução para adoção de políticas de ações afirmativas para o ingresso na magistratura. Esta foi uma recomendação do Relator Especial da ONU sobre Independência do Judiciário após missão ao país no ano de 2005<sup>8</sup>.

**5. Indique qual é a duração estabelecida para os cargos de i) juízes (inclusive do órgão máximo na hierarquia da justiça constitucional), ii) promotores e iii) defensores públicos. Em particular, destaque a maneira como funciona o regime de interinidade das nomeações. Forneça o número e o percentual de funcionários**

---

<sup>6</sup> A exigência de mecanismos de controle social na indicação e escolha de Ministros do Supremo Tribunal Federal recebeu atenção especial do Relator especial da ONU sobre Independência do Judiciário. Recomendação 108 (f). Disponível em: <http://daccess-ods.un.org/TMP/8665972.35202789.html>

<sup>7</sup> Atualmente a representação feminina nos tribunais superiores não chega a 5% (2% do Supremo Tribunal Federal) e 5% no Superior Tribunal de Justiça (ver: <http://migre.me/dH744>). A quase inexistente representação feminina e de minorias étnicas foi foco de atenção especial do Relator Especial da ONU sobre Independência do Judiciário (ver supra nota 5).

<sup>8</sup> Ver recomendação 108 (d), Cf. nota 06 supra.

**que atualmente desempenham suas funções interinamente e na condição de titulares.**

Desde a Constituição de 1988, todas estas carreiras do sistema de justiça possuem cargos vitalícios, em regime de dedicação exclusiva.

**6. Indique se o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública participam da elaboração e do debate sobre seus respectivos orçamentos e a maneira como se dá essa participação.**

Não há impedimento, e muito menos uma cultura política de debate ou participação dos agentes das carreiras ou da sociedade civil na discussão do orçamento destas instituições.

Observa-se, no entanto, experiências pilotos no sentido da utilização de orçamento participativo no Judiciário, notadamente na atual gestão da Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo.

**7. Mencione os procedimentos e os critérios aplicáveis na prática para promoções ou transferências de i) juízes, ii) promotores e iii) defensores públicos.**

No diz respeito ao 2ª grau de jurisdição, os magistrados ascendem pelas vias da antiguidade e merecimento (aqui vale ressaltar que o CNJ aprovou em 2010 uma resolução que determina os critérios em nível nacional para o merecimento, constando, dentre eles, a absurda previsão de observação da doutrina utilizada pelo tribunal, configurando espécie de controle científico e ideológico da atividade jurisdicional). Para a escolha, é formada lista tríplice a ser deliberada pela chefe do Poder Executivo correspondente à jurisdição do tribunal. Também há a previsão de membros da advocacia e Ministério Público ocuparem 1/5 das vagas dos tribunais, alternadamente, através do sistema de lista tríplice indicada pela respectiva categoria, aprovada pelo tribunal, e da qual será selecionada uma candidata pela chefe do poder executivo do ente federativo corresponde à jurisdição. Verifica-se, portanto, um mecanismo de mediação e influência política que fomenta um intenso lobby no que tange a ascensão

para os tribunais. De outro lado, observa-se a completa ausência de mecanismos de participação social no referido procedimento.

**8. Descreva o processo de suspensão ou destituição de i) juízes (inclusive do órgão máximo na hierarquia da justiça constitucional), ii) promotores e iii) defensores públicos. Em particular, indique as situações em que essas punições podem ser aplicadas, as autoridades encarregadas do processo, os meios de impugnação existentes e se existem imunidades específicas.**

Um grande problema a ser enfrentado na alteração da Lei Orgânica da Magistratura Nacional é a previsão da aposentadoria compulsória como pena máxima administrativa da carreira, de modo que magistrados comprovadamente desidiosos e corruptos são aposentados com a percepção proporcional dos seus rendimentos, configurando verdadeira premiação para os mesmos.

**9. Indique se os i) juízes (inclusive do órgão máximo na hierarquia da justiça constitucional), ii) os promotores e iii) os defensores públicos dispõem de locais de trabalho adequados, recursos logísticos e técnicos e de pessoal de apoio, como assistentes e técnicos.**

Geralmente grande parte dos recursos da justiça são investidos nos tribunais, ao passo em que geralmente as comarcas (unidade jurisdicional) de municípios mais afastados e/ou empobrecidos possuem péssimas estruturas físicas e de pessoal.

**12. Indique se o Estado tem uma política pública de proteção contra ameaças, intimidação e hostilidades a juízes, magistrados, promotores e defensores públicos.**

O Poder Judiciário possui um programa nacional de proteção a magistrados, e pode-se afirmar que o número de magistrados ameaçados e assassinados é muito inferior aos números relacionados aos defensores de direitos humanos que, por seu turno, possuem condições de proteção mais precárias.

**13. Indique as medidas adotadas pelo Estado para erradicar a corrupção no trabalho dos operadores de justiça. Se for possível e dispuser deles, forneça relatórios sobre a gestão e a eficiência de operadores de justiça nos últimos três anos.**

A corregedoria nacional de justiça vem realizando inspeções e investigações nos tribunais de todo o país neste sentido, além de baixar resolução proibindo o nepotismo, e determinando a estatização de todos os cartórios judiciais do Brasil. Em função disso, esta cultura de combate à impunidade judicial, e os respectivos números da corrupção no judiciário ainda são recentes e incipientes, apontando cerca de seis aposentadorias compulsórias por ano, nos últimos três anos.

**14. Destaque se os juízes, os magistrados, os promotores e os defensores públicos recebem capacitação. Indique se o Estado dispõe de escolas ou centros de formação judicial, se a capacitação é um requisito de permanência no cargo ou ascensão e a periodicidade com que essa capacitação se realiza.**

Sim, recebem capacitação, mas ainda constata-se uma grande deficiência no que tange à presença de disciplinas e currículos voltados para uma cultura de direitos humanos no interior do poder judiciário, com a ausência, inclusive, nos concursos para ingresso na carreira. Em relação ao ministério público e defensoria observa-se a presença da disciplina de direitos humanos nos concursos para ingresso na carreira.

**15. Destaque as melhores práticas identificadas no Estado para salvaguardar a independência e a imparcialidade dos operadores de justiça no exercício de suas funções, bem como os principais desafios a serem superados.**

Recentemente foi aprovada resolução do CNJ limitando e regulamentando a questão da participação subsidiada de juízes a eventos patrocinados por empresas, o que aponta para uma boa prática de combate à influência do poder econômico sobre a justiça.

**16. Indique qual é o papel desempenhado pelo Ombudsman no acesso à justiça de vítimas de violação dos direitos humanos no país.**

Ressalta-se que no sistema de justiça brasileiro a única instituição que conta com um sistema ombudsman são as defensorias públicas estaduais, sendo que, no entanto, elas estão implementadas em apenas oito estados brasileiros, mas com excelentes resultados que deveriam ser replicados, por seu turno, para o Poder Judiciário e o Ministério Público.

Espero que nossa contribuição seja útil para o desenvolvimento da pesquisa.

Sem mais renovamos nossos protestos de estima e consideração.

**Terra de Direitos**

**Articulação Justiça e Direitos Humanos**

**Plataforma Dhesca Brasil**