# Revista

da Escola Nacional da Magistratura
Associação dos Magistrados Brasileiros

Ano II - nº 4 - outubro 2007

ESCOLA NACIONAL DA MAGISTRATURA

AMB

Patrocínio:

PETROBRAS

BRASIL
UM PAÍS DE TODOS
GOVERNO FEDERAL

## Conselho Editorial

Carlos Augusto Ayres de Freitas Britto
Dalmo de Abreu Dallari
Getúlio Corrêa
João Otávio de Noronha
José Augusto Delgado
Lélio Bentes Corrêa
Lucia Hippolito
Luiz Jorge Werneck Vianna
Sálvio de Figueiredo Teixeira

## Diretoria da ENM

**Diretor-Presidente:** Desembargador Luis Felipe Salomão

**Coordenadores:**
Juiz Alexandre Targino Gomes Falcão
Juiz Cícero Martins de Macedo Filho
Ministro João Otávio de Noronha
Juiz Marcelo Tolomei Teixeira
Juíza Márcia Cristina Teixeira Cardoso
Desembargadora Federal Marga Inge Barth Tessler
Juíza Zilah Maria Callado Fadul Petersen

**Secretário-Geral:** Juiz Renato Castro Teixeira Martins

## Endereço da ENM

**www.enm.org.br**

SCN - Quadra 02 - Bloco D
Torre B - Sala 1302
Centro Empresarial Liberty Mall
Brasília - DF CEP 70712-903
Tel: +55 (61)2103-9002

# FICHA TÉCNICA

**Escola Nacional da Magistratura**
Gerente de Comunicação: Débora Diniz

**Editora Justiça & Cidadania**
Diretor Executivo: Tiago Santos Salles
Diagramação: Diogo Tomaz e Maurício Frederico
Revisão: Débora Maria M.A. R. Dias

Av. Nilo Peçanha, 50 sl. 501 Ed. De Paoli
Centro - Rio de Janeiro - CEP: 20020-100
Tel: +55 (21) 2240-0429

CtP, Impressão e acabamento: Zit Gráfica e Editora

Revista da Escola Nacional da Magistratura - Ano II, ed. nº 4
-- Brasília: Escola Nacional da Magistratura, [2007].

Semestral
ISSN: 1809-5739

1. Direito - Periódicos. 2. Escola Nacional da Magistratura - Artigos. I. Brasil. Associação dos Magistrados Brasileiros.

# SUMÁRIO


1. Apresentação 6
   Vinícius de Figueiredo Teixeira

2. Vida 8

3. Instalação da Escola Nacional de Formação de Magistrados 10
   Nilson Naves

4. Discurso em Homenagem ao Min. Sálvio de Figueiredo 15
   Eliana Calmon

5. A Vocação Transformadora de uma Escola de Juízes 21
   José Renato Nalini

6. O Poder Judiciário e o Direito Ambiental no Brasil 34
   Vladimir Passos de Freitas

7. Tempos de Sálvio de Figueiredo Teixeira 48
   Sidnei Beneti

8. Formação judicial no Brasil: modelo educativo em construção após a Constituição de 1988 55
   Graça Maria Borges de Freitas

9. A formação dos juízes na Espanha 66
   André Luiz de Macedo

10. Justiça de proximidade – notas sobre a experiência francesa 74
    Marcelo Baumann Burgos

11. La Cooperación Judicial Europea em Materia Civil 79
    Dra. Georgina Garriga

12. Proposta de Código Modelo de Cooperação Interjurisdicional para Ibero-América 98
    Ada Pellegrini Grinover e outros

# Apresentação

A poesia sempre teve uma importância grande para Sálvio de Figueiredo Teixeira. O verso talvez mais citado por ele remete ao "samba da bênção", de Vinicius de Morais. É o que fala que "*a vida é arte do encontro, embora haja tanto desencontro pela vida*". Tive a oportunidade de vê-lo recitar esse verso, normalmente ao final de alguma palestra, diante de diversas platéias.

Talvez Sálvio não tenha conseguido dedicar o tempo que queria à poesia. Mas sempre soube apreciar as composições feitas com inspiração. E sempre soube também, com maestria, promover essa arte do encontro. Do encontro com amigos e juristas, do encontro entre a magistratura e a advocacia, do encontro entre judiciário e legislativo, do encontro entre idéias.

De vários encontros promovidos por Sálvio, o Direito e a sociedade receberam benefícios concretos. A reforma processual iniciada em 1995 é certamente o exemplo mais conhecido. Mas não é o único. Longe disso. A recente instalação da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados – Enfam –, órgão cuja criação sempre defendeu, não poderia deixar de ser aqui mencionada.

Muitas pessoas já me questionaram como Sálvio conseguia conciliar as várias atividades que tinha, antes de sua aposentadoria. Como filho, creio que a resposta só pode ser dada por seu exemplo. Àqueles que não tiveram a oportunidade de desfrutar de seu convívio, passo algumas idéias que ele sempre pregou.

Para Sálvio, é primordial que cada um escolha trabalhar na atividade para a qual está vocacionado. Ele teve sua vocação voltada para a magistratura e a busca do justo. Assim, seu exercício, mesmo que acompanhado de muito trabalho, era também prazeroso. É bastante conhecida sua tese de que a vocação deveria estar em primeiro plano entre os critérios para a escolha de novos magistrados.

Escolhida a atividade, a pessoa deve trabalhar muito e sempre procurar se aprimorar, para conhecer ao máximo sua atividade. É o que fez, já que sempre trabalhou muito, diariamente, tanto para bem julgar como para divulgar seu conhecimento, em aulas e palestras.

É importante também ser humilde, já que somente tendo humildade e respeitando os demais, pode alguém aprender. Somente por meio do debate livre das idéias, sem preconceitos, pode-se produzir o melhor resultado.

A lealdade ocupa lugar de destaque no ideário de Sálvio. Aprendi com ele que obrigação assumida é obrigação que tem que ser honrada. Daí porque sempre levou tão a sério o exercício dos cargos que ocupou.

Mas falar de Sálvio é também falar de alegria. Se é verdade que exerceu a magistratura com seriedade, é também verdade que sempre buscou fazê-lo com alegria e felicidade. Sempre entendeu que um ambiente assim é o mais propício para que as pessoas produzam mais e melhor. Mas não só isso. A felicidade é mais que isso. Sálvio considera que cada um deve tentar ao máximo ser feliz e sem isso nada faz sentido. E não faz mesmo.

É com grande alegria que Sálvio e sua família recebem a homenagem ora prestada pela Revista da Escola Nacional da Magistratura, na certeza de que suas lições, não só as acima, mas também as passadas em seus julgamentos, serão úteis para todos os magistrados que almejam fazer com que o jurisdicionado tenha a garantia de uma prestação jurisdicional rápida e eficiente.

**Vinícius de Figueiredo Teixeira**
Advogado

# Vida

O Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira, filho de Albino Muniz Teixeira e Edith Veloso de Figueiredo Teixeira, nasceu em 5 de maio de 1939, em Pedra Azul, Minas Gerais. É casado com Simone Ribeiro de FigueiredoTeixeira, com quem tem três filhos: Cristina, Vinicius e Úrsula.

Bacharel e pós-graduado pela UFMG, foi Advogado e Promotor de Justiça em Minas Gerais. Ingressou na Magistratura mineira, por concurso, em 1966, alcançando os cargos de Juiz do Tribunal de Alçada e Desembargador. Em 1989, tomou posse como Ministro do Superior Tribunal de Justiça, onde também exerceu os cargos de Vice-Presidente da Corte Especial e do Conselho da Justiça Federal, Presidente da 4ª Turma, da 2ª Seção e da Comissão de Documentação.

Foi professor universitário, por concurso, no qual obteve, na UFMG, o 1º lugar nas disciplinas Direito Processual Civil e Direito Processual Penal. Lecionou também na UnB, Universidade Cândido Mendes e Faculdade Milton Campos – da qual foi co-fundador – nas áreas de Direito Processual Civil, Teoria Geral do Processo e Direito Civil - Direito de Família.

Ex-jornalista, o ministro é fundador da Revista da Amagis e seu primeiro diretor. Na *Scientia Ivridica*, revista de direito comparado luso-brasileiro, foi co-diretor. Entre 1980 e 1984, foi diretor da Revista de Julgados do tribunal de Alçada de Minas Gerais. Ainda integra conselhos editoriais de revistas e periódicos, participando também como conselheiro científico e colaborador.

Diretor da Escola Nacional da Magistratura – ENM/AMB –, por cinco gestões, Ministro Sálvio de Figueiredo é o idealizador da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçomento de Magistrados – Enfam/STJ – e da Escola Judicial Desembargador Edésio Fernandes, do TJ/MG. O ministro também é membro do *International Forum for Training of the Judiciary*, com sede em Jerusalém, e presidente de seu Comitê de Finanças.

# INSTALAÇÃO DA ESCOLA NACIONAL DE FORMAÇÃO DE MAGISTRADOS*

**Nilson Naves**
Ministro do Superior Tribunal de Justiça
Diretor-Geral da Enfam

Discursarei sobre duas idéias e de duas realidades. Também discursarei sobre, é verdade, um sonho que criou o futuro (o tempo é sempre o tempo!), o sonho de Sálvio de Figueiredo. A vida é um sonho, não é, Sálvio?

Somos feitos de memória – somos, ao mesmo tempo, início, meio e fim. Se essa é nossa essência, então somos feitos de lembranças várias, de recordações que guardamos do princípio – antes mesmo do princípio – dos nossos trabalhos nesta Casa.

Do sonho à realidade, não é mesmo?

Senhoras e Senhores, uma idéia – uma realidade.

Era novembro ou outubro, não me lembro, mas chovia e ventava um pouco naquela manhã de 1987, quando, estando à frente de nós Rolemberg e Dantas (era eu o mais moderno dos Ministros presentes àquele momento), ouvíamos dos membros da Comissão de Organização dos Poderes e Sistema de Governo uma idéia diferente dos conceitos já acertados pela Subcomissão de Organização do Poder Judiciário e do Ministério Público. A idéia daqueles membros da Assembléia Constituinte não era, vejam bem, a do Tribunal Superior Federal, tal como proposta pelo nosso Tribunal Federal de Recursos, aliás, também pelo Supremo Tribunal Federal, isto é, a de um tribunal destinado simplesmente a unificar a jurisprudência dos tribunais regionais,

* Discurso proferido na solenidade de inauguração da Enfam, realizado no Plenário do STJ, no dia doze de abril de dois mil e sete.

tribunal ao qual competiria ainda algo mais a propósito das causas oriundas dos tribunais estaduais.

Em boa verdade, a idéia daqueles constituintes – que se tornou realidade – era a criação do Superior Tribunal de Justiça. A mim, desde aquela manhã de 1987, pareceu-me tratar-se de significativo projeto, e grande, no qual nos envolveríamos de corpo, alma e coração. Se a muitos não faltou disposição desde que conhecida a idéia, a mim, particularmente, antes mesmo de seu anúncio, não faltou; não faltou, porém, mesmo no Federal de Recursos, alguma hesitação, algum receio, alguma preocupação.

Anunciadas foram as boas novas. Era o resultado concreto da vontade comum de implementar avanços na Justiça brasileira, reordenando-se a sua estrutura, principalmente os órgãos de superposição. Operosa vontade, diria eu, e feliz idéia – com cheiro de progresso, sabor de conquista e feição de democracia! Idéia de convergência da magistratura – magistratura de feição unitária e de caráter nacional.

Instalado em 1989, ao longo dos dezoito anos de existência, o Superior Tribunal tem buscado aproximar-se da sociedade e promovido a cidadania, cumprindo, de modo eficaz, a missão da efetiva prestação da justiça, embora, é bom que se diga, já lhe andem faltando forças diante dos processos que, diariamente, chegam-lhe às braçadas, ou melhor, por atacado. De fato, grande tem sido a tarefa, maiores, contudo, as alegrias, e razões muitas temos nós, apesar de acharmos que o Superior Tribunal ainda não está no seu verdadeiro caminho. Foi das salas dele, todavia, que saíram inúmeras proposições para um Judiciário melhor. Do texto da Reforma constavam sonhos grandes como a criação da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, daqueles que carregamos desde muito, pelas noites e dias – o Ministro Sálvio de Figueiredo que o diga.

Ali, então, nascia outra idéia.

Outra idéia – outra realidade.

Sucede que o descompasso entre vontades – de nossa parte, a certeza dos benefícios empurrava e cobrava a aprovação da Reforma; da parte de outros, a dúvida advinda de interesses corporativistas freava o exame das propostas –, nos fez esperar anos a fio de debates na Câmara e no Senado. Conquanto valiosas medidas não tenham sido aprovadas – e algumas das aprovadas não agradaram a muitos, a mim particularmente –, a emenda que o foi pôs, diante de nós, caminho irreversível (estávamos predestinados a isso) e desafio

irrecusável: o de contribuir para o aperfeiçoamento da magistratura brasileira, procurando dar-lhe harmonioso corpo e a correspondente alma.

Refiro-me à instituição da Escola, a funcionar junto ao Superior Tribunal, com a imprescindível e eficaz colaboração dos tribunais estaduais e dos regionais. Irmanados, teremos um único e mesmo ideal, a saber, a excelência da prestação jurisdicional, e isso mediante o recrutamento de pessoas com verdadeira vocação. Em tal sentido, ser juiz é exercitar o sacerdócio – quem escolhe a magistratura não caminha, porventura, em solo sagrado? Daí a questão não está em saber se pode o juiz tudo fazer, mas está em, se puder fazer algo, fazê-lo sempre no estrito exercício de suas funções; fazê-lo de modo consciente e apropriado, construindo sempre em nome da igualdade e da justiça, enfim, do bom direito e do postulado ético fundamental do homem, que é evitar a guerra e promover a paz, apaziguar o conflito e disseminar o bem.

Com efeito, a nossa Escola veio com o intuito de regulamentar, autorizar e fiscalizar os cursos oficiais para ingresso e promoção na carreira da magistratura. Esse objetivo, por si e somente, isto é, pelo que nele se encerrou, bastaria para responder à pergunta "Que tipo de magistratura queremos?". Indagação que nos sugere outra: por que não haveremos também de estabelecer regras para os concursos? É de pessoas vocacionadas que estamos à procura.

Não são de agora, todos sabemos, são de muito tempo as críticas – e severas, diga-se de passagem – à metodologia de ensino adotada nos cursos de graduação deste país afora, concentrada tão-somente em exposições teóricas (como se o juiz disso resultasse!). A mim, em todo o tempo, pareceu inconciliável essa realidade com a responsabilidade da Justiça (lembram-se do que já foi dito? A quem muito é dado muito se lhe pedirá). Entendo, às claras, que não há como o Judiciário melhorar sem que antes os homens que nele lidam bem se formem e mais se aprimorem.

Ora, do juiz espera-se a garantia da eficácia das leis, a realização da justiça e a proteção das liberdades individuais, sobre o que repousa a melhor das democracias. Suas mãos trazem escrito um vaticínio inevitável: cumprir tão nobre missão. Mais que nunca, a função de julgar deve honrar e revelar a sabedoria dos que a exercem. Creio, assim e portanto, que paradigmas deverão ser definitivamente quebrados para dar lugar a uma profunda renovação. E, a propósito dessa ingente tarefa, não posso fechar os olhos, repito, para o trabalho que já vem sendo desenvolvido pelas escolas de magistratura

instituídas pelos tribunais estaduais e pelos regionais. Com efeito, o Poder Judiciário é a totalidade dos órgãos do Estado. Embora estejamos numa federação – vale a lembrança do respeitável entendimento de Castro Nunes –, o Judiciário não é nem federal nem estadual, é eminentemente nacional, ainda que os órgãos instituídos possam trazer a marca dessa distinção. Aliás, a isso me referi linhas atrás.

É nesse cenário que o papel institucional e constitucional da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados se reveste de grande significado. Papel que há de ser melhor definido pelas incumbências que lhe foram atribuídas, a saber: definir as diretrizes básicas para a formação e o aperfeiçoamento dos magistrados; fomentar pesquisas sobre temas relevantes para o aprimoramento dos serviços judiciários; promover intercâmbio com entidades nacionais e estrangeiras ligadas ao ensino e pesquisa, bem como entre o Judiciário brasileiro e o de outros países; formular sugestões para o aperfeiçoamento do ordenamento jurídico, etc. Tudo isso visando ao aprimoramento da cultura jurídica e das instituições.

A Escola haverá de ser como farol a nortear rumos, definindo posições que permitam aos magistrados, além do conhecimento jurídico de alto nível, um saber transcendente, que se traduz na perícia em fazer sábias escolhas e no domínio de metodologia e de técnica profissional que garanta a segurança jurídica. O destino da Escola será precipuamente o de regulamentar os cursos oficiais para ingresso e promoção na carreira. E por que não definirmos conceitos e regras, repito, se não específicas, regras gerais para os concursos (não é una a magistratura?), deixando que cada unidade da Federação estabeleça, de acordo com as suas peculiaridades, regulamento específico de ingresso na carreira?

Hoje, talvez mais que ontem, andamos entendendo que o aumento das exigências da Justiça (entre outras, celeridade, efetividade) soa como imperativo de aperfeiçoamento. Neste Brasil de tantas culturas, de realidades tão dessemelhantes, de diferenças tão palpáveis, é preciso, mais do que nunca, encurtar distâncias, retificar caminhos e fixar diretrizes para uma prestação jurisdicional precisa e perfeita. Para isso, o nosso empenho. Essa, a nossa tarefa. Este, o nosso sonho: ver, naqueles que a Escola continuamente aperfeiçoará nas diversas matérias, magistrados que, em todas as circunstâncias, de maneira intangível, velem pelo que venho dizendo, isto é, pela boa interpretação e pela melhor aplicação da lei e pela proteção das liberdades individuais.

Teremos prédio; já temos, aliás, projetos prontos. Haverá quadro de

servidores. Já estamos, também, apresentando os projetos de lei, e disporemos de orçamento, é claro! Mas estamos falando de tempo futuro. Enquanto ele não chega, haveremos de iniciar com o que temos em mãos – afinal, os que nunca vivem o momento presente são os que não vivem nunca. Como dizia, é pouco o que hoje temos, porém o bastante: acompanham-me pessoas que pensam "grande" e que sabem exercer o poder. Tal realidade, então, deixa-me mais tranqüilo diante da obra, que é grande e altamente significativa. Quanto a isso, que não haja modéstia! Pensaremos alto. Exerceremos todas as nossas competências. Temos consciência de que os dois primeiros anos de implantação serão cruciais. É nossa, também, a certeza de que, ao fim desse período, a Escola estará estabelecida. Terá valido a pena!

Creio, Sr. Presidente, que esse empreendimento é parte da resposta às indagações que nos têm acompanhado nas nossas idas e vindas pelas salas e corredores do Judiciário, em que depositados sonhos, direitos e haveres das pessoas que por ali circulam à espera de uma prestação jurisdicional mais ágil, transparente e eficaz, como bem frisou V. Exa. em seu discurso de posse na Presidência do Superior Tribunal. Reconhecendo as deficiências existentes, estou plenamente convencido de que não nos faltará – a nós magistrados todos, todos deste Brasil imenso – disposição para cooperar no alcance do compromisso de servir, e da melhor forma possível, à comunidade, adequando-nos às exigências dos novos tempos.

Considero-me um homem de sorte: sorte por ter visto o Superior Tribunal nascer, por ter ajudado a construí-lo – as pedras invisíveis são indestrutíveis! –; sorte por ter gerado, juntamente com outros ilustres Colegas, o sonho que hoje toma forma e adquire a estatura de casa de oleiro – a Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados –; sorte por integrá-la e por viver este momento. Folgo em me ver nesta posição, e isso digo porque estamos no encalço de significativa transformação.

Creio que sejam também esses os sentimentos do Ministro Humberto Gomes de Barros – amigo e colega –, que comigo, de perto, compartilhará esforços e trabalhos, esperança e verdades, enfim, o que for necessário para que, em breve, possamos nós todos nos referir à Escola como Machado se referiu à sua Academia. Afinal, a Escola vai sendo aceita, amada e estimada.

Eis as duas idéias e as duas realidades – somos ou não somos feitos de memória?

# DISCURSO EM HOMENAGEM AO MINISTRO SÁLVIO DE FIGUEIREDO*

**Eliana Calmon**
Ministra do Superior Tribunal de Justiça

Thomas Friedman, jornalista do *New York Times*, lançou, no ano passado, um livro intitulado "O mundo plano, uma breve história do século XXI". O mais interessante da publicação é a comparação feita pelo autor, entre o mundo redondo, fracionado em diferentes povos e culturas, e o mundo plano, surgido em processo sinergético, fruto de três convergências: um campo de jogo global mediado pela *web* – possibilitando compartilhamento de conhecimento e trabalho, independentemente de tempo real, geografia, distância ou, em um futuro próximo, até mesmo de idiomas; a incorporação de novas tecnologias e novas maneiras de atuar –, vetor de importância fundamental para a atividade educacional; e a incorporação de grandes contingentes populacionais, anteriormente fora do jogo, envolvendo quase três bilhões de pessoas, oriundas da China, Índia, Rússia e América Latina.

Para o autor, o mundo plano representa a integração definitiva das sociedades existentes no planeta, em escala que obscurece os processos anteriores de integração, tal como a Era dos Descobrimentos do século XVI, com as grandes navegações, e a Revolução Industrial do século XVIII.

Lembrei-me do mundo plano deste início de século no momento em que o Brasil assume, com grande atraso, a tarefa de sistematizar a formação da magistratura nacional.

Ao empossarmos a primeira diretoria da Escola Nacional de Formação e

* Discurso proferido na solenidade de inauguração da Enfam, realizado no Plenário do STJ, no dia doze de abril de dois mil e sete.

Aperfeiçoamento de Magistrados, quebramos o paradigma de um mundo redondo, em que o Judiciário se mantinha acadêmico e hermético, depois de recrutar seus magistrados entre os que mais bem demonstrassem conhecimento e informações técnicas. Daí para frente, no curso da longa carreira, poucas cobranças e quase nenhuma formação e atualização do conhecimento.

Seguia a magistratura o modelo de educação profissionalizante, herdada do século XIX; a formação vinha da universidade, e o profissional de nível superior, professor, bacharel em direito, médico, engenheiro ou técnico, após se graduar, partia para o mercado de trabalho. E, com um mínimo de atualização, curiosidade e determinação, permanecia no mercado nos trinta ou quarenta anos seguintes.

Essa realidade não é mais condizente com o mundo plano. A acelerada mudança social exige educação voltada para as necessidades mercadológicas, apurada qualificação, multiplicação de informações e aquisição de conhecimento científico e tecnológico no menor tempo possível.

Dizem alguns: o mundo plano da internet faz-nos perder sabedoria, mas é inegável: propicia-nos ganho de conhecimento, apresentando-se como desafio caracterizador destes novos tempos o uso eficiente de tantas informações disponíveis.

Nesse novo contexto, não é mais possível negar: a magistratura brasileira – assim como o Poder Judiciário das nações civilizadas do mundo ocidental – exerce um poder político e exige, por essa razão, a formação adequada de seus agentes, um dos vetores do equilíbrio democrático.

Estes são, sem dúvida, os pontos luminosos da Enfam: propiciar a sistematização da formação dos magistrados como agentes políticos e uniformizar a transmissão de conhecimento onde importa na correta utilização de conceitos e métodos, levando os estudantes a pensarem criticamente, construindo suas referências.

É interessante observar: os atores sociais vão conduzindo o processo de transformação com maior ou menor intensidade, destacando-se alguns poucos que, com visão privilegiada de futuro, pensam em dimensão bem além do seu tempo.

A Enfam, prevista na Emenda Constitucional nº 45/2004, hoje se instalando, é fruto de trabalho institucional iniciado na década de setenta; ninguém do Judiciário brasileiro ignora quem primeiro pensou e partiu para a execução de um projeto, misto de sonho e de aventura: o jovem juiz mineiro Sálvio de Figueiredo Teixeira. Em 1976, inicia a caminhada em direção à Enfam, ao escrever para a Revista Ajuris sobre "A Formação e o Aperfeiçoamento dos Magistrados". Com os olhos voltados para a Europa, buscou as recomendações do "Primeiro Congresso Internacional de Magistrados", realizado em Roma, em 1958.

Encantou-se com uma das recomendações do conclave: a criação de centros de preparação de juízes e de desenvolvimento de pesquisa.

Pesquisou, em Portugal e na Alemanha Ocidental, as novidades sobre o Poder Judiciário, surgindo daí dois excelentes artigos: "Organização Judiciária Portuguesa", em 1973, e "A Reforma do Judiciário na Alemanha Ocidental". Ao mesmo tempo, pesquisou em todo o mundo sobre as formas de ingresso de juízes na magistratura, preparação inicial e continuada, escrevendo sobre os sistemas de recrutamento na Alemanha Ocidental, Inglaterra, Portugal, França e Espanha.

O mundo de Sálvio de Figueiredo já era plano desde a década de setenta, quando anteviu, o jovem juiz, já professor de Processo Civil da Universidade Federal de Minas Gerais, a necessidade de compartilhamento do conhecimento e do trabalho.

A característica maior do trabalho do Juiz Sálvio foi a praticidade. Ao tempo em que voava alto, buscando no exterior as mais avançadas idéias de aperfeiçoamento da magistratura no Brasil, comandava iniciativas eminentemente práticas e efetivas. Foi assim, encampando os subsídios oferecidos por um grupo de juízes de primeiro grau, reunindo dados e diagnóstico e os enviando à Presidência da República como colaboração à Reforma do Judiciário, à época, apenas uma idéia.

Em Minas Gerais, aliou-se ao Presidente do Tribunal de Justiça, Desembargador Edésio Fernandes, e idealizou um curso intensivo de preparação dos novos juízes, inclusive com conteúdo programático de ordem prática e ética.

No Rio Grande do Sul, buscou informações do projeto pioneiro representado pelo "Centro de Estudos de Preparação à Judicatura", de freqüência obrigatória para os magistrados no estágio probatório.

Viajou com freqüência para a Europa, Japão e Estados Unidos, buscando a experiência desses países. Fixou-se, principalmente, nos modelos francês, espanhol e português, por serem mais próximos da realidade brasileira.

Escreveu, incessantemente, sobre escolas de magistratura e formação de magistrados, destacando-se a publicação intitulada "A Escola Judicial", em que atualiza as descrições sobre as escolas visitadas, comparando-as com a experiência brasileira. Nessa publicação, deixa registrado o seguinte:

> "(...) alguns pontos já vão se assentando, ganhando força e coesão, inclusive com a proposta de criação de uma escola efetivamente de âmbito nacional, com uma postura institucional, a independer de eventuais ocupantes dos postos de direção do Poder Judiciário, com funcionamento permanente e programas preestabelecidos, dotada de

> professores recrutados entre doutrinadores e magistrados de escola, que se prestaria a orientar e municiar as demais escolas, além de voltar-se para os grandes temas, sejam eles de teoria geral ou filosofia do direito, sejam os de momentânea repercussão na vida nacional."

Efetivamente, àquela época, o mundo do já Ministro Sálvio de Figueiredo era plano, sem fronteiras, sem limites, sem barreiras, pois vivenciava um mundo novo. Daí a seguinte afirmação, constante do livro "O juiz – seleção e formação do magistrado no mundo contemporâneo":

> "Não mais se pode contentar com a aferição do conhecimento dos candidatos através do concurso de provas e títulos e das condições pessoais dos mesmos, mediante simples informação, nem sempre prestadas com todo o rigor. Convenhamos que tal sistema é acientífico, primário e de pouca eficiência, há muito superado nos países mais desenvolvidos."

O Ministro Sálvio de Figueiredo, movido a sonhos e convicto de ser possível mudar o imutável, foi protagonista de um feito inédito: criar e dirigir uma escola sem sede, sem papel e sem registro. Assim nasceu a Escola Nacional da Magistratura, entidade inteiramente ideal, aos poucos assumindo identidade e densidade perante a comunidade judiciária e a sociedade brasileira.

Como isso foi possível? Não sei dizer. Apenas posso afirmar, como testemunha histórica: essa escola existiu, floresceu, realizou eventos, congressos, convênios no Brasil e no estrangeiro, e propiciou cursos de especialização e de extensão a centenas de magistrados, tornando-se referência como instituição séria, eficiente e promissora.

Abrigando-se na estrutura formal da Associação dos Magistrados Brasileiros, formou o Ministro Sálvio uma diretoria, sob seu comando, capaz de desafiar a informalidade, movida pela combustão das idéias e a obstinação de realizar aquele sonho. Lançada estava, assim, a semente hoje se tornando realidade: a Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, de matiz constitucional e formalmente inserida na estrutura do STJ, o Tribunal da Cidadania.

Por tudo isso, abre-se um espaço nesta solenidade de instalação para, mais do que homenagearmos, reverenciarmos o visionário magistrado, Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira.

Sua atuação em visão multidisciplinar desborda o cancelo, recinto onde se firmou como notável julgador e precursor da jurisprudência na área do direito privado e atravessa os portões do Poder Judiciário para também se situar como

jurista legislativo. Coube ao Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira comandar a reforma do Código de Processo Civil, já defasado pelo tempo.

Com "olhos de lince", reuniu os melhores magistrados e juristas especializados e interessados no estudo do direito processual civil, e propôs uma reforma tópica, setorial e paulatina como forma viável de se efetivar a atualização do "Código de Buzaid". Eram os idos de 1994, momento nada fácil de se conseguir aprovação legislativa, pois o Congresso Nacional estava em ebulição, às voltas com uma pauta recheada de projetos provocados por uma ordem jurídica inteiramente nova, inaugurada com a Carta Magna de 1988.

Acompanhei de perto a luta da Comissão de Reforma, concentrada em duas frentes distintas: a elaboração intelectiva dos textos de reforma com a discussão entre os componentes da comissão e as incursões junto ao Congresso para aprovação na Casa Legislativa. À frente da comissão, nas duas pontas de atuação, estava o Ministro Sálvio, dialogando, ensinando, explicando, elegendo valores, optando por alternativas, defendendo com serenidade suas convicções. Lutava em nome do interesse público, usando a estratégia que sempre procurou ensinar: "mingau se come pelas bordas".

O incansável visionário não parou por aí. Profundo conhecedor da alma humana, não ignorava a fogueira das vaidades, corroendo os poderosos; não menosprezava a mediocridade de alguns, nem tripudiava dos ignorantes que, diante da grandeza dos seus projetos, podiam simplesmente sepultá-los.

Os possíveis óbices criados pelos poucos qualificados, a oposição dos mais conservadores e a tenacidade dos mais resistentes em torno das reformas propostas foram enfrentados pelo Ministro Sálvio, conferencista e palestrante. Percorreu o Brasil, proferindo centenas de palestras e conferências, explicando o sentido e o alcance das reformas. Angariou a simpatia e admiração de alunos dos cursos de Direito, dos professores e dos juristas, conquistando a cumplicidade da comunidade jurídica nacional em torno de suas idéias e propostas de mudança.

Enfim, como escreveu o Desembargador Renato Nalini: "Demonstrou, na experiência concreta, o que é estratégia: abertura de veredas de progressão de conhecimento e de ação, por entre os caminhos penumbrosos da complexidade e da incerteza".

O perfil, até aqui traçado sem exageros, mostra um magistrado realizado, um professor competente e admirado, um jurista influente, de inteligência fulgurante, um visionário bem-sucedido e um jurista homenageado, reverenciado e admirado. Mas o que dizer do homem Sálvio, do esposo de Simone, do pai de Cristina, Vinícius e Úrsula, e do amigo de nós todos ?

O Ministro Sálvio colocou sua vida pessoal em último plano. A família foi furtada de sua convivência, pelo tempo quase integral dedicado às atividades profissionais. Somente a doce compreensão de uma mulher forte, amando-o com profundidade, foi capaz de manter a fortaleza dos laços afetivos com os filhos queridos, em harmônica simbiose mantenedora do equilíbrio familiar do visionário.

O Ministro Sálvio não tinha projetos pessoais. Entregou-se por inteiro ao projeto infindável de fortalecer a magistratura e por ela não poupou sacrifícios, até quando a saúde deu o grito de alerta para lembrá-lo: você é finito!

Hoje inaugura-se, sem a sua presença, a Escola Nacional, pela qual tanto lutou. O Superior Tribunal de Justiça continua em funcionamento pleno, já recomposto de sua ausência, e as reformas do Código de Processo Civil seguem o rumo por ele traçado, mas pelas mãos de outros juristas e visionários. Seus discípulos e seguidores continuam, nas palestras e conferências, aplicando as regras de convivência, simplicidade e humildade, na estratégia ensinada: "comer o mingau pelas bordas".

O que ficou, ao fim e ao cabo de tanta luta e tanta dedicação? Em primeiro lugar, a realização de um homem que viveu conscientemente para um ideal, como deixou registrado na publicação "O juiz":

> "Mais que navegar, é preciso sonhar. Exercitar os ideais, usar a tecnologia dos novos tempos, aproximar o amanhã. Somente assim teremos a Justiça segura, rápida e menos onerosa que buscamos, recordando que no centro de tudo está o juiz, com a sua grandeza e fraqueza, o homem feito à imagem e semelhança do Criador. Sonhar com o juiz do futuro, como sonhava Charpentier."

Ficou, também, o ponto luminoso das reformas e, mais de tudo, permanecem aqueles discípulos e seguidores atentos ao seu exemplo e executores de suas lições.

Ao terminar, permitam-me fazer uma proposta: unir o crepúsculo à aurora. O crepúsculo representado pelas lições do Mestre Sálvio e a aurora pela Enfam, comandada pelas mãos seguras dos Ministros Nilson Naves e Humberto Gomes de Barros. Nesta negociação, peço o aval de todos os ministros integrantes da Corte e o testemunho de todos os presentes, porque ambos, crepúsculo e aurora, são faces de um mesmo sol.

Afinal, tudo é possível quando temos a compreensão de o mundo ser plano.

# A VOCAÇÃO TRANSFORMADORA DE UMA ESCOLA DE JUÍZES

**José Renato Nalini**
Desembargador doTJ/SP

## 1. Introdução

A implementação de um projeto consistente de formação do juiz brasileiro é a única chave de edificação do novo Judiciário. Reformas normativas não produzem o fruto pretendido se não forem absorvidas por uma disposição de vontade e uma cultura motivada a concretizá-las. O Brasil tem tradição e experiência em propostas bem-intencionadas e ambiciosas que não surtiram qualquer efeito. A preparação do terreno para uma outra fase da magistratura – que se reclama engajada na missão de aperfeiçoar o Estado Democrático de Direito – é urgente e não se completa em poucos anos.

Essa visão pioneira motivou o Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira a empenhar-se – com seu talento e entusiasmo – em um projeto consistente para formular as bases de uma verdadeira educação judicial. Desde seus tempos de jovem juiz, se apercebeu da urgência de se substituir um processo empírico de recrutamento por uma verdadeira preparação. Preparação, evidentemente prévia à nomeação. Estágio de preparo seguido – só depois disso –, de uma seleção que priorizasse não o conhecimento técnico, mas os atributos pessoais de uma pessoa predestinada a julgar o seu próximo.

Além de se submeter à experiência do aprendizado no estrangeiro, colheu ele todos os subsídios essenciais ao pleno conhecimento do tema, em suas variadas concepções. Ao exercer a direção da Escola Nacional da Magistratura da AMB, além de disseminar a idéia de uma formação densa e de um contínuo aperfeiçoamento judicial por todos os Estados da Federação, deixou o terreno pronto para a institucionalização que adveio com a Emenda Constitucional 45/2004. Estava a Justiça a ostentar maturidade suficiente para enfrentar o desafio de uma Escola Nacional de Juízes.

À Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados o constituinte derivado atribuiu missão nevrálgica: regulamentar os cursos oficiais para o ingresso e promoção na carreira[1]. É a reposição dos novos quadros do Judiciário a alternativa adequada a transformar a Justiça. Só ela se presta à construção de um sistema eficiente de justiça. O pressuposto à edição dessa norma é a insuficiência dos atuais métodos de seleção de juízes. Produziram bons frutos, não se nega, mas o mundo é outro. É preciso adequar-se à realidade contemporânea e se preparar para a incerteza do futuro.

O que pretendeu o constituinte com a criação da Enfam? Não se pode vislumbrar a intenção do constituinte derivado de homogeneizar a Magistratura de um Estado-Nação que se confessa pluralista[2], senão a de conferir densidade aos inafastáveis cursos oficiais. Eles existem, são necessários, prestam inegável serviço à instituição. Todavia, sua tônica haverá de ser outra e muito mais ambiciosa. Eles não se preordenam a suprir as deficiências do bacharelado. Não devem servir de meros repetidores do curso de direito tradicional.

Como se poderia cumprir, com exação e eficiência, ao comando constitucional?

Para tentar responder, é necessário relembrar o que já se reafirmou tantas vezes em relação à sistemática atual de recrutamento de magistrados. É um padrão seletivo que já prestou os serviços que poderia oferecer à Magistratura, mas que já passou do momento de ser abandonado e substituído por configuração compatível com o século XXI.

## 2. O modelo atual

O concurso de provas e títulos é o acesso normal para quem pretende ser juiz no Brasil[3]. O critério prestigia o mérito, pois presume a escolha dos mais preparados. Não deixa também de ser democrático, pois é suficiente a condição de bacharel em direito e um período prévio de três anos de atividade jurídica[4]. Preserva o autogoverno da Magistratura, pois o encargo de preencher as vagas é confiado aos Tribunais e reserva à OAB, entidade de classe dos advogados, a participação em todas as fases do certame.

---

[1] Artigo 105, parágrafo único, inciso I da Constituição da República Federativa do Brasil, com a redação da Emenda Constitucional nº 45, de 8/12/2004.

[2] O ideal de uma sociedade pluralista aparece no preâmbulo da Constituição e o pluralismo político é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, explicitado no inciso V do seu artigo 1º.

[3] Artigo 93, inciso I, da Constituição da República.

[4] Artigo 93, inciso I, última parte, da Constituição da República.

Mostrou-se inegável a adequação do modelo a um estágio da vida nacional em que poucas eram as Faculdades de Direito e os concursos se espaçavam. As bancas examinadoras dispunham de todo o tempo necessário para bem perscrutar as qualidades dos candidatos. Um esquema informal de preparação funcionava mediante transmissão, aos vocacionados e pelos mais experientes, das expectativas nutridas pela instituição. Havia uma espécie de seleção natural a partir das salas de aula e da observação de professores que eram verdadeiros formadores, não meros conferencistas. Nítida a influência dos laços profissionais e de família dos interessados em adentrar à vida forense. Constituía justificado orgulho de algumas estirpes destinar à Magistratura representantes de suas várias gerações.

Não se pode negar que a sistemática antiga e até hoje mantida cumpriu o seu papel. Dotaram os tribunais de magistrados notáveis. Muitos dos que nele ainda se encontram são exemplos de juízes. Não se deixa de reconhecer adequação à carreira, devotamento, condições técnicas e morais. A magistratura só foi considerada reserva moral da vida pública brasileira por força do rigor com que sempre encarou a tarefa de renovar seus quadros.

Ocorre que o mundo é outro. Das duas escolas de direito criadas em 1827 por D.Pedro I, derivaram inúmeras. Multiplicou-se o duo até atingir um inacreditável quadro de 1.038 faculdades[5]. Número sempre instável, diante da continuidade dos processos de aprovação de novas propostas para instalação de faculdades do ensino jurídico[6].

Não haveria mal na proliferação de escolas de direito se todos os brasileiros pudessem cursar ciências jurídicas e conhecer melhor os seus direitos e, com razão redobrada, os seus deveres. Mas para os propósitos desta reflexão, a danosidade e o risco são eloqüentes. A cada concurso, avoluma-se o número de candidatos. São milhares os que concorrem a uma vaga nos vários recrutamentos postos à disposição do bacharel em direito. O concorrente profissional está em busca – legítima, por sinal – de um cargo. Seja ele de juiz, de promotor, de defensor público, de procurador das Fazendas, autarquias e municipalidades, delegado ou agente fiscal.

O Brasil de mais de um milhão de advogados e, seguramente, de alguns milhões de bacharéis, tornou-se um espaço jurídico em que as carreiras do direito se tornam apetecíveis e disputadas. Já não existe condição para o

[5] Indicação obtida em 1º de maio de 2007 e sujeita a acréscimo quando da publicação deste texto.

[6] Até mesmo a USP, considerada nicho de excelência, aprovou a instalação de mais uma Faculdade de Direito em Ribeirão Preto, cidade paulista que passará a contar com 6 (seis) escolas de ensino jurídico.

concurso pausado, com a serenidade das primeiras décadas do século passado. A produção de novos juízes atende a um ritmo acelerado. Não é só isso. Os valores esgarçados de uma sociedade consumista, cada vez mais materialista, egoísta e hedonista, não costumam fornecer padrão ético à legião dos candidatos. Não é a regra, mas disputa-se um cargo de juiz como se procura um emprego. E a Magistratura, como emprego, é sofrível. Torna infeliz quem a considera assim. Mas o subproduto é ainda mais grave: um juiz infeliz – pois não vocacionado – causa um grande mal aos aflitos que necessitam recorrer à Justiça. Tem-se o modelo cruel que não é raro: um solucionador de questões a representar um óbice a mais na consecução do justo. O paradoxo que uma nova mentalidade de recrutamento precisa enfrentar.

Mal também não haveria em se preservar a fórmula atual de concurso, se os critérios de seleção tivessem acompanhado as transformações da sociedade. Não é o que ocorre. Prevalece o mesmo esquema com que os certames foram idealizados. Esquema evidentemente superado.

Elege-se um grupo de desembargadores, de preferência entre os mais antigos. A antiguidade é o critério primordial, seguido da igualdade de oportunidades. Todos os desembargadores vão ser um dia examinadores, tenham ou não experiência em recrutamento. Em seguida, oficia-se à OAB para que indique um advogado. A Banca elabora uma relação de pontos, a partir de uma distribuição das disciplinas entre seus integrantes. Como o número de candidatos é sempre crescente, realiza-se uma prova preambular com testes de múltipla escolha, para selecionar um conjunto razoável de concorrentes, presumivelmente aptos para se submeterem às ulteriores etapas[7]. Não se encontrou nova fórmula senão o grande corte. Fosse aprofundada a seleção inicial, já com provas de redação e entrevistas, os certames nunca terminariam. Esse recrutamento preambular, no entanto, não deixa de ser empírico. Entram como fatores de relevo, talvez em desigualdade de importância, a memória e a álea. Quantas vocações ficam alijadas por não alcançarem a nota de corte?

Em seguida, os aprovados elaboram provas escritas, com questões dissertativas e doutrinárias. Algumas vezes chega a se propor um problema concreto. Em alguns tribunais, exige-se a elaboração de uma sentença ou outra peça processual. Os que passarem pelo crivo da correção podem ser argüidos em provas orais. Apura-se, é óbvio, e quanto muito, somente a cultura técnica.

[7] Em São Paulo, essa prova preambular seleciona cerca de 300 candidatos que depois se submeterão às provas escritas e, se aprovados, às provas orais.

A vulnerabilidade do concurso é que o Judiciário o realiza de maneira de certa forma amadorística. As Comissões *ad hoc* podem ser integradas por examinadores competentes, mas também por ótimos juízes sem qualquer experiência em seleção de pessoal. Enquanto a empresa privada já se serve dos *head hunters*, pois avalia com peso específico o talento e capacidade dos seus executivos, a seleção do Judiciário padece de aleatoriedade. Porque o mais importante em relação a um juiz é sua vocação, sua ética, sua noção de responsabilidade institucional. Não é o conhecimento técnico, prodigalizado hoje por fontes acessíveis a quem queira servir-se delas. Nem sempre a erudição é fator de confiabilidade[8]. Ao contrário, um erudito mal-intencionado é muito mais nefasto à missão de realizar o justo concreto do que chegaria a sê-lo o tecnicamente medíocre.

Além disso, a previsibilidade dos certames faz com que os verdadeiros agentes da seleção dos juízes sejam os cursinhos de preparação mantidos por exitosos mestres. Essas escolas de preparação cumprem missão importante no aperfeiçoamento das letras jurídicas. Pois propiciam aos candidatos uma revisão intensificada do curso de bacharelado, e isso é significativo. Ao mesmo tempo, fornecem aos concorrentes valiosas instruções para seu comportamento durante o concurso. Detectam – e isso é muito fácil – as expectativas de conduta nutridas pelo Tribunal. A partir daí, ensinam o seu alunado a se vestir e a se conduzir de acordo com o esperado em relação a um juiz. Treinam os interessados a se utilizarem com propriedade das expressões de tratamento destinadas aos membros da Banca. Ensaiam, até mesmo, a responder à entrevista pessoal, em regra realizada logo após a argüição oral. Entrevista pessoal de alguns minutos que, por sinal, é o único momento em que os examinadores tentam penetrar no espaço da personalidade do futuro juiz.

Verdade que se confia no sistema de informações sigilosas prestadas por juízes mais antigos a respeito dos candidatos a concurso. A vulnerabilidade dessa prática é manifesta. Existe desde a indústria das informações, aqueles que, por generosidade, por cortesia ou descompromisso, fornecem as melhores referências a todo candidato que as solicite. Ou pode servir a represálias, materialização para desafeições ou prova de ressentimentos. Quantos não são aqueles que, embora bem situados na prova de conhecimentos, se vêem

[8] Falta à educação contemporânea a preocupação filosófica. Como adverte Luc Ferry, "Nada de falar de sentido, de vida boa, de amor à sabedoria, muito menos de salvação! Tudo o que durante milênios constituiu o essencial da filosofia parece jogado às urtigas para dar lugar apenas à erudição, à reflexão e ao espírito crítico. Não que esses atributos não sejam qualidades, mas, enfim, como dizia Hegel, "a erudição tem início com as idéias e termina com a imundície...": tudo, qualquer coisa, pode se tornar objeto de erudição, as tampas dos potes de iogurte assim como os conceitos, de modo que a especialização técnica pode engendrar competências incontestáveis associadas à mais desoladora ausência de sentido". ("Aprender a Viver – Filosofia para os novos tempos", Objetiva, Rio de Janeiro, 2007, p.255).

impedidos de ingressar na Magistratura porque foram alvo de difamação? Nunca ficarão a saber disso, pois vigora o princípio: *in dúbio pro institutione.*

A mesmice da sistemática tornou os concursos uma prova de aferição da capacidade mnemônica. Há uma réplica, sem qualquer criatividade, do que se passa na Faculdade de Direito. A transmissão do conhecimento jurídico se faz mediante leitura da lei, sua repercussão na doutrina e na jurisprudência. Está vedada qualquer participação crítica, qualquer reflexão, qualquer análise ou a mínima intenção de interagir com a sociedade, no intuito de aperfeiçoá-la. O direito é ensinado como instrumento de institucionalização de conflitos e prioriza-se o seu manejo. Desinteressa a eventualidade de sua alteração, até para prevenir litígios.

Em lugar de contribuir para a renovação do ensino jurídico, eminentemente adversarial, a fórmula corrente de recrutamento de juízes perpetua essa concepção reducionista do direito. Aceita-se como única solução para qualquer controvérsia o recurso ao Judiciário. O juiz deve ser aplicador da lei e não se preocupar com sua injustiça ou inadequação. De preferência, aplicador da lei processual, pois não é ele um tutor de maiores e de incapazes e se a parte escolheu mal o seu advogado, não é desarrazoado responda por essa má opção.

O excessivo formalismo, procedimentalismo exacerbado, rigor técnico e arrogância intelectual podem comprometer o resultado seletivo, por melhores que tenham sido as intenções de quem serviu ao esquema. Os novos magistrados se consideram portadores de genialidade, pois superaram a barreira intransponível de obstáculos. Nem sempre se portarão com humildade e espírito de serviço, que é outra das premências da carreira.

Outra conseqüência dessa visão reducionista – a de que o juiz é mero técnico – vem a ser a síndrome do crescimento vegetativo: o ideal utópico de um juiz a cada esquina ou a cada quarteirão, para melhor atender a toda a premência de soluções apropriadas aos problemas humanos.

Pensadores mais sensíveis de há muito detectaram a crise paradigmática do ensino jurídico e alertaram: "Afinal, pré-juízos inautênticos/inadequados acarretam inexoravelmente seríssimos prejuízos"[9]. Também já se escreveu bastante sobre a deficiência do ensino do direito, assente a conclusão de que: "As faculdades de Direito estão duplamente em crise: por um lado, devido ao fato de não produzirem uma dogmática jurídica dotada de uma técnica atualizada perante as novas demandas do capitalismo tardio; de outro, por não terem uma efetiva função social, notadamente

[9] STRECK, Lenio Luiz. A baixa constitucionalidade e a inefetividade dos direitos fundamentais. *In: Revista Brasileira de Direito Constitucional.* Julho/dezembro 2004, ESDC, p.298.

em relação aos segmentos marginalizados da população. Deste modo, muito mais do que uma crise da ciência do Direito, há crise na reprodução legítima da dogmática jurídica que não consegue justificar a sua ideologia de bem comum devido à ausência de críticas mais efetivas à racionalidade jurídica e à formação dos juristas"[10].

Se isso não é bom para a formação de bacharéis, é trágico para dotar o Judiciário brasileiro de juízes para estes tempos. A Magistratura só pode dispor do produto fornecido pelas Faculdades de Direito para prover seus novos quadros. Os futuros juízes são o fruto possível dessa formação dogmático-positivista, em tese desprovidos de capacidade crítica e de criatividade. Aptos a repetir a visão hermética a eles transmitida pelo ensino jurídico, praticamente a confundir o direito com a lei e a aplicação desta com a realização do justo.

Não se desconhece número considerável de exceções. Aqueles vocacionados que também conseguem superar a barreira do concurso e se propõem a decorar todas as informações jurídicas disponíveis. Mas a regra não é essa. Um concurso que se preocupa apenas com aferição do conhecimento, com a ciência, ainda que sem consciência, não é a maravilha alegada por alguns conservadores. Ao contrário, basta verificar o que ocorre com os descaminhos percorridos por juízes concursados e se concluirá que, embora detentores de toda a erudição, desconheciam rudimentos morais. Falta de caráter que não os impediu de aprovação e de nomeação e de posterior vitaliciamento na Magistratura.

O desafio posto pelo constituinte ao Judiciário brasileiro não é perpetuar esse padrão de recrutamento de quadros ideologicamente idênticos. Pois uma Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento deve se propor a coordenar um projeto que aprimore os sistemas seletivos do juiz brasileiro. E como se aprimora um padrão de recrutamento? Mediante corajosa liberação dos certames de todos os anacronismos e deficiências que hoje são evidentes. É urgente credenciar o concurso público de condições efetivas para oferecer novo parâmetro para a Justiça. Mais ajustado às necessidades de uma sociedade complexa e heterogênea, ávida por efetiva justiça, mas reiteradamente submetida a burocracia, formalismos estéreis e exacerbação de ritos que reforçam o fel da iniqüidade.

## 3. A missão constitucional da Enfam

Um organismo educacional previsto na Constituição e entregue a um Tribunal Superior não poderia representar arremedo de modelos já experimentados, ainda

[10] ROCHA, Leonel Severo. Epistemologia Jurídica e Democracia. São Leopoldo, Unisinos, 1999. *In*: *Lênio Luiz Streck*, cit., idem, p. 300.

que algumas boas experiências mereçam destaque. Toda tentativa de melhorar o Judiciário é válida. Não pode ser ignorada, mas acrescida de constantes contributos de aprimoramento. A característica da contemporaneidade é o dinamismo, a obsolescência, o avanço das tecnologias. Se o mundo não pára, o Judiciário não pode permanecer inerte.

O constituinte confiou ao Superior Tribunal de Justiça missão hercúlea: regulamentar os cursos oficiais de ingresso e promoção.

Relevantes indicações podem ser extraídas do texto. Regulamentar não significará homologar o que já existe. O STJ não poderia se prestar a servir de cartório de formalização burocrática dos cursos preexistentes. Sua missão é muito mais ampla. Seu papel será o de formulador de uma doutrina brasileira de seleção de juízes. A regulamentação, aqui, para merecer a inserção do preceito no pacto fundante, há de significar a elaboração das diretrizes às quais as demais escolas hão de se subordinar. Diretrizes gerais, respeitadas as peculiaridades locais e a especificidade dos diversos ramos da Justiça[11]. Ao menos daqueles acolhidos na esfera de abrangência da Enfam. Mas as linhas mestras de um sistema adequado de seleção de novos juízes haverão de provir desse organismo, pois a tanto preordenado pela vontade do pacto fundamental.

A segunda observação é a de que os cursos a serem regulamentados serão os oficiais. Subentende-se que o constituinte quis ratificar a autonomia do Judiciário e a sufragar seu autogoverno. A separação harmônica de funções é muito mais abrangente do que se supõe. O autogoverno não pode se resumir à elaboração de peça orçamentária. Mais importante do que isso é a tarefa de prover de novos magistrados os seus quadros. A dimensão ética do pessoal da Justiça está situado a anos-luz de relevância, no cotejo com a estrutura material e financeira. Um ponto favorável à Justiça é a credibilidade de que esse equipamento estatal ainda frui. A despeito das vicissitudes e das lamentáveis ocorrências que tisnam a aura de lisura da Justiça, ela ainda é confiável[12]. É da qualidade de seus integrantes que o Judiciário sempre hauriu e vai continuar a

[11] Não é demais lembrar que a Justiça do Trabalho também conta com sua Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento da Magistratura laboral.

[12] Em recente crítica à conduta de magistrados suspeitos, o jornalista e consultor político Gaudêncio Torquato reconheceu o respeito de que ainda goza a Magistratura: "Se representantes do mais respeitado entre os Poderes agem como criminosos, esboroa-se a fé na instituição encarregada de assegurar justiça. O mal que uns poucos são capazes de produzir afeta o corpo do qual fazem parte. As pessoas passam a se interrogar: 'Se eles podem praticar tramóias, por que devemos cumprir a lei?'". (Névoa Moral sobre o Judiciário, *In*: *O Estado de São Paulo*. 29/11/2007, p. A-2).

haurir o imprescindível ânimo institucional para o enfrentamento dos desafios neste século de desconstrução e turbulência.

Incumbe a cada Tribunal manter seu curso oficial de preparação para ingresso, bem como instalar seu curso oficial de preparação ao acesso resultante de promoção. Até o momento, a concepção predominante é a de que a promoção resulta da experiência adquirida por tempo de serviço. A antiguidade redundaria em automático acesso ao segundo grau de jurisdição. O constituinte veio a delinear outra realidade. O exercício de funções colegiadas não pode prescindir de um preparo. E isso é suscetível de ser propiciado por um curso. O modelo não é novo em outras carreiras, dentre as quais a diplomacia e as forças armadas. Foi nelas que o constituinte derivado se inspirou para prever os cursos de promoção. Aliás, o modelo do Instituto Rio Branco, o Itamaraty, escola de reconhecida excelência na preparação do pessoal para a diplomacia é padrão que deveria servir à implementação de uma verdadeira Escola de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados.

Escola que não seja mais a ficção jurídica a que fazia referência o Ministro Sálvio em relação à instituição que ele presidia. Não dispunha de prédio, nem de corpo docente. De estrutura material ou intelectual. Era um sonho. Uma intenção. Mas uma boa intenção. Excelente intenção, à qual o constituinte atentou. Tanto que a contemplou na Emenda Constitucional 45/2004.

## 4. O que se espera da Enfam

A expectativa dos magistrados que se preocupam com o futuro do Judiciário é o de que a Enfam assuma a inteireza de sua vocação. Uma Escola de Juízes com previsão constitucional é um organismo destinado a exercer efetivo protagonismo na formulação de uma doutrina judicial. Não pode se resumir à tarefa de estabelecer parâmetros para os cursos oficiais de ingresso e promoção, nada obstante a importância desse objetivo. Mas precisa se encarregar de uma verdadeira filosofia do Judiciário. E como toda a filosofia, enfrentar a inteligência daquilo que é – a teoria –, as propostas de aperfeiçoamento da instituição e do mundo a cujo serviço ela se preordena – a ética – até alcançar o mais elevado grau possível de exação – a sabedoria.

A Enfam precisa ser um centro permanente de reflexão sobre os desafios postos à Justiça no século XXI. Uma visão transdisciplinar deve inspirar a elaboração de projetos de aprimoramento interno mas também a contribuição de propostas tendentes a aperfeiçoar a sociedade. Sejam elas de iniciativa

legislativa, de implementação atribuível ao executivo ou mediante parceria com todos os entes intermediários: ONGs, associações, cooperativas, fundações, etc. Poderá ser notável a sua contribuição para a melhoria do ensino jurídico, a partir da experiência que os foros e tribunais adquirem no trato diuturno com a comunidade de advogados.

Essa concepção abrangente das funções da Enfam não compromete o exercício daquelas impostergáveis. Ou seja, elaborar um modelo com certa homogeneidade contida em relação aos cursos de preparação ao ingresso. Saliente-se que curso de ingresso não é uma expressão adequada, muito menos curso de promoção. O intuito do constituinte foi explicitar que o ingresso à Magistratura não pode continuar a ser empírico e mesmo aleatório como hoje. Recrutam-se os mais capazes de memorizar o universo enciclopédico de leis, doutrinas e decisões judiciais. Nem sempre os mais devotados, os mais éticos, os mais dispostos a oferecer efetiva contribuição para o processo de renovação permanente da Justiça.

Por isso é que o curso de ingresso quer significar, na verdade, curso de preparação ao ingresso à Magistratura. Preparação como processo prévio à admissão. Preparação essencial para que o Judiciário conheça melhor quem pretende nele ingressar e fazer carreira. Preparação como etapa de aferição de caráter, personalidade, temperamento, vocação, sentido ético e institucional sem os quais a Justiça tenderá a se converter num estamento burocrático e pouco criativo.

Preparação a pressupor certa permanência do candidato à disposição do curso. E curso que não se restrinja a revisar toda a matéria jurídica já prelecionada no bacharelado. Os cursos de preparação não podem ser convertidos em mero revolver mnemônico das disciplinas já estudadas. Preparar alguém ao exercício de uma função específica e singularíssima como a jurisdição pressupõe outra perspectiva de ensino e aprendizado.

Não constitui novidade o preparo de profissionais e de operadores dotados de especificidade. É longeva a tradição dos Seminários de formação sacerdotal. A Igreja, instituição com experiência de dois milênios, continua a aperfeiçoar os seus métodos de recrutamento. Desde o recolhimento de menores, poste-riormente atenuado para a recolha de vocações tardias, passou por muitas experiências e vicissitudes.

Na área governamental, existem os modelos dos Cursos para Oficiais das Forças Armadas, as Academias Militares, as Academias de Polícia e, sobretudo, o Instituto Rio Branco, o "Itamaraty". Se existe uma carreira cujo integrante sempre

foi considerado primícia na formação, excelência no conhecimento e no tirocínio, exemplar como erudição e conduta, essa é a da diplomacia brasileira.

O modelo já existe, portanto. Por isso é que a Enfam não pode ser apenas uma boa idéia, um setor ou compartimento do STJ, mas precisa se consolidar como verdadeira instituição. Dela depende a correção de rumos do Judiciário no Brasil. Judiciário que não padece de falha técnica, senão de algumas falhas éticas. Se é verdade que os quase quinze mil juízes brasileiros – em sua imensa maioria – são devotados operários da justiça, trabalham diuturnamente para realizar o melhor justo humano possível, algumas denúncias bastam para tisnar a honorabilidade de toda a Magistratura[13].

A chave-mestra para a renovação do Judiciário é a reformulação do concurso de ingresso. Seleção que merece uma urgente profissionalização. Desde a adoção de técnicas contemporâneas de melhor recrutamento, até o preparo que mais adequado se mostraria se propiciasse um convívio mais demorado entre os candidatos e os encarregados de examiná-los. É assim que ocorre com os interessados em pertencer às Forças Armadas, ao sacerdócio ou à diplomacia. É a observação, a transmissão efetiva de noções institucionais e éticas sobre o exercício da jurisdição e o que significa no século XXI ser juiz, que poderá entregar à Justiça deste século as pessoas aptas à preservação da dignidade da função.

Qualquer pensador com discernimento já detectou que a vulnerabilidade moral da Magistratura reside na forma atual de seleção de juízes. Mencione-se a opinião do consultor político e docente da Universidade de São Paulo, Gaudêncio Torquato:

> "O 'circo dos horrores' se completa com a dança para ingresso na magistratura. Com todo o respeito que o Poder merece, carrega-se a impressão de que os quadros precisam atravessar um corredor moral e ético mais longo que o atual. Significa defender para os magistrados sólida base psicológica e densa preparação, seja nos campos específicos do Direito, seja em áreas mais abrangentes do conhecimento e nos campos da ética pessoal e profissional, do relacionamento humano, da hermenêutica, da liderança, do raciocínio lógico e dos ensinamentos práticos".[14]

[13] Mencione-se novamente o magistério de Gaudêncio Torquato, professor titular da USP, ao assinalar que as prisões de juízes expõem "mais uma faceta da crise do Judiciário, poder que, nas últimas duas décadas, tem perdido forças, seja por conta de restrições orçamentárias e legais, seja em decorrência da explosão de demandas ajuizadas a partir da Constituição de 88 ou em função de uma reforma (Emenda 45/2004) insuficiente para aperfeiçoar o combalido aparelhamento dos tribunais... Quando um cidadão usa o poder que detém sobre outros em seu próprio favor, pactua com a corrupção...Portando os vícios da origem do Estado, a crise do Judiciário adquire contornos definidos quando junta os adjetivos que marcam sua ação: lento, formalista e inacessível". (op.cit., idem, ibidem).

[14] Gaudêncio Torquato, artigo citado, idem, ibidem.

Não falta conhecimento técnico aos juízes brasileiros. A produção doutrinária é cada vez mais intensa. Publica-se muito mais do que se lê, tem-se a impressão. A jurisprudência é cada vez mais especializada. Tribunais superiores, vinte e sete tribunais estaduais, cinco tribunais regionais federais, tribunais regionais do trabalho, tribunais regionais eleitorais e a grande magistratura de primeiro grau elaboram decisões em profusão. Milhões de demandas geram milhões de julgados. Não é por falta de orientação jurídica que o Judiciário brasileiro deixa a desejar.

Mesmo a lentidão passou a merecer corretivo. O legislador emitiu uma série de novas leis com vistas a acelerar os trâmites da prestação jurisdicional. Os juizados especiais iniciaram verdadeira revolução na deformalização e ainda têm papel de relevo a produzir em termos de singeleza. A transparência, aos poucos, rompe a barreira do anacronismo. Existe a TV Justiça, magistrados não se recusam mais a fornecer informações, a atender à mídia e aos interessados em melhor conhecer a Justiça.

O ponto fulcral da verdadeira Reforma do Judiciário é inocular cada juiz de uma conduta ética irrepreensível. É isso o que exige dele a ainda vigente Lei Orgânica da Magistratura Nacional[15]. É somente isso o que espera dele a nacionalidade sedenta de justiça. O povo não precisa de erudição, mas de solução para problemas reais. Não quer tratados doutrinários nas decisões em que a sofisticação atua como óbice à compreensão. Quantos julgados se mostram insuscetíveis de assimilação, pois carregados de invocações aos precedentes? O direito precisa ser uma incógnita para quem recorre à Justiça?

Ressalvadas algumas experiências levadas a efeito por alguns visionários – nem sempre bem compreendidos ou assimilados pelos detentores do poder – as Escolas da Magistratura se dedicam a reforçar o conhecimento técnico. Propiciam cursos que versam novidades legislativas. Ao surgimento de lei nova, multiplicam-se as iniciativas para discuti-las. É saudável que se transmita ao juiz o conhecimento do instrumental que deverá aplicar em sua rotina. Mas que não seja em prejuízo do primordial. E o primordial para o juiz é ser ético. É ser confiável. É ser alguém digno de confiança e de credibilidade. Merecedor do respeito da comunidade.

Em lugar da erudição descomprometida com os cânones morais, o engajamento ético. Em vez de saber de cor os códigos e a legislação extravagante, dominar os mandamentos da virtude e saber vivenciá-los. A virtude é hábito,

[15] Lei Complementar Federal 35, de 14/3/1979, artigo 35, inciso VIII.

não é dom. Adquire-se virtude mediante a prática de bons atos. E a Justiça necessita – com urgência – de pessoas virtuosas.

A superação dos modelos de recrutamento causou um déficit ético na Magistratura. Não é a juvenilização, nem a feminilização da carreira a causa dessa deficiência. É mero reflexo da crise moral em que se debate uma sociedade na qual impera o imediatismo, o materialismo, o egoísmo, o consumismo e o hedonismo. A sociedade que legitimou a esperteza e, com isso, praticamente baniu a ascese, o heroísmo e não quer ouvir falar em sacrifício.

Quem não reconhece a fragilidade dos freios morais que possam inibir condutas ambíguas ou duvidosas? Até que ponto se deve admitir elasticidade na conduta moral?

Para o observador que não é juiz, "houve, urge reconhecer, um rebaixamento dos níveis. Não é de admirar que, no meio da borrasca, respingos de lama caiam sobre o altar da Justiça"[16].

A Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados não precisa se preocupar tanto com a técnica e o apuro intelectual dos magistrados. Precisa, sim, é se deter na formação moral do juiz e na fórmula para manter afinado esse instrumento de aferição da compatibilidade ética de todos os atos, de todos os gestos, de todas as condutas. Esse instrumento é a consciência, órgão essencial para manter o juiz brasileiro a perseverar no caminho do bem e a preservar a sua paz interior. Sem a qual não haverá justiça.

Erudição desprovida de ética é discurso vazio e sepulcro caiado. A prevalecer a ética e a erudição virá por acréscimo. O juiz consciente de sua missão nunca deixará de estudar, de refletir e de tentar obter o máximo de resultado em termos de justiça humana.

Aguarda-se fidelidade da Enfam com as reais urgências da Magistratura brasileira. Não é missão impossível, nem chega a ser novidade. "Os juízes", dizia Bacon, "devem ser mais instruídos que sutis, mais reverenciados que aclamados, mais circunspectos que audaciosos. Acima de todas as coisas, a integridade é a virtude que na função os caracteriza. A lição, de 1597, ainda é atual. Magistrado por trás das grades é o flagrante da tragédia ética vivida pelo País. Da primeira ou da última instância, no mais distante ou no mais central rincão da Pátria, o juiz deve ser, por excelência, o protótipo das virtudes"[17].

[16] Gaudêncio Torquato, op.cit., idem, ibidem.
[17] Gaudêncio Torquato, op.cit., idem, ibidem.

# O PODER JUDICIÁRIO E O DIREITO AMBIENTAL NO BRASIL

**Vladimir Passos de Freitas**
Desembargador Federal Ap. do TRF – 4ª Região
Diretor da Escola da Magistratura Federal do Paraná
Presidente do Ibrajus
Representante do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – Pnuma

## 1. O Poder Judiciário no Brasil

O Brasil não tem tradição de estudos do seu Poder Judiciário. Prova disso é literatura ainda escassa, muito embora tenha evoluído bem na última década. Na primeira metade do século passado, duas grandes obras foram publicadas, a de Pedro Lessa, escrita em 1915 e recentemente reeditada,[1] e a de Castro Nunes,[2] em 1943. Mais tarde, o magistrado gaúcho Lenine Nequete publicou, em quatro volumes, a mais completa obra sobre a história do Poder Judiciário brasileiro, reeditada recentemente.[3] Da mesma forma, escreveram sobre o juiz e a Justiça, entre outros, Edgard Moura Bittencourt[4], Dalmo Dallari[5], José Renato Nalini[6].

O que disto se conclui é que os brasileiros, e não apenas os operadores do Direito, no passado, pouco se davam conta do relevante papel que o Judiciário exerce nas suas vidas. Mais recentemente, contudo, o quadro se reverte, e boas obras têm sido escritas. Há, ao que parece, uma conscientização crescente da sociedade sobre a relevância do tema. A relação de livros e seus autores pode ser visualizada na página de abertura de sítio jurídico.[7]

---

[1] LESSA, Pedro. *Do Poder Judiciário*. Brasília: Senado Federal, 2003.
[2] CASTRO NUNES. *Teoria e Prática do Poder Judiciário*. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1943.
[3] NEQUETE, Lenine. *O Poder Judiciário no Brasil*. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2000.
[4] BITTENCOURT, Edgard de Moura. São Paulo: EUD, 1982.
[5] DALLARI, Dalmo. *O Poder dos Juízes*. São Paulo: Saraiva, 1996.
[6] NALINI, José Renato. *A rebelião da toga*. Campinas: Millennium Ed.,2006.
[7] Vide: www.ibrajus.org.br.

Neste artigo, o enfoque será na forma como vem se posicionando esse Poder de Estado diante das normas e dos conflitos ambientais que lhe são submetidos a julgamento. E mais além, ainda como este Poder de Estado se comporta em relação ao meio ambiente na esfera administrativa. Uma visão crítica, sem o afago corporativo de quem pertenceu à magistratura por 26 anos e sem a mordacidade daqueles que, por uma razão ou outra, se voltam contra a instituição.

## 2. Legislação ambiental

No Brasil, a legislação sempre protegeu setores do meio ambiente. As Ordenações Afonsinas, no Livro V, Título LVIII, proibiam o corte deliberado de árvores frutíferas. As Ordenações Manuelinas, no Livro V, Título LXXXIII, proibiam a caça de perdizes, lebres e coelhos com redes, fios, bois ou outros meios e instrumentos capazes de causar sofrimento na morte desses animais. Nas Ordenações Filipinas, as águas eram protegidas no Livro LV, Título LXXXVIII, parágrafo sétimo, punindo com multa quem as sujasse. Por isso tudo é que no início do século XIX, José Augusto de Pádua, ao comentar a intransigente defesa que José Bonifácio de Andrade e Silva fazia de nossas florestas, registrou que, ao criticar a destruição ambiental do Brasil em 1823, ele profetizou que o mesmo poderia ocorrer com esse rico território nacional, que em menos de dois séculos se converteria nos "paramos e desertos áridos da Líbia".[8]

Em 1934, foi editado diploma protegendo os animais de maus-tratos (Decreto 26.645). No mesmo ano, o Decreto Lei instituía o Código Florestal (23.793) e, em 1937, cuidou-se de zelar por nosso patrimônio cultural (Decreto-lei nº 37). Em 1961, a Lei 3.924 veio a proteger monumentos arqueológicos e pré-históricos. Em 1965, foi promulgado o Código Florestal (Lei 4.771) e, em 1967, a Lei de Proteção à Fauna (Lei 5.197). Mas foi somente em 1981, através da Lei 6.938, de 30 de agosto, que passamos a ter regras protegendo o meio ambiente como um todo. Chamada de Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, ela dispôs sobre a criação de um Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA –, unindo órgãos federais, estaduais e municipais, estabeleceu a responsabilidade objetiva (ou seja, independentemente de culpa) dos causadores de dano ambiental e deu ao Ministério Público legitimidade para ingressar em Juízo na defesa do meio ambiente. Em 1985, a Lei 7.347 disciplinou a Ação Civil Pública, dando aos legitimados a via processual para acionar os infratores.

[8] PÁDUA, José Augusto. *Um sopro de destruição.* 2ª. edição, p. 137.

Em 1988, com a entrada em vigor da nova Constituição, o Brasil deu à matéria maior dignidade. E já era tempo. Com o histórico congresso de Estocolmo, Suécia, em 1972, o meio ambiente passou a ser uma preocupação mundial. E tal inclusão nas Constituições tornou-se regra geral. Bom exemplo disto foi a Constituição de Portugal (1974), Grécia (1975) e Espanha (1978). Com propriedade, o professor Raul Brañes observou que "se trata de lo que hemos llamado um enverdecimiento (greening) de las Constituciones políticas de la región, que paulatinamente se han ocupado más y más de establecer las bases para el desarrollo de una legislación ambiental moderna".[9]

O art. 255 da Lei Fundamental brasileira, dividido em parágrafos e incisos, foi inovador ao dar a todos, Poder Público e particulares, a responsabilidade pela preservação do meio ambiente. Inclusive adotou o princípio intergeneracional, ou seja, a responsabilidade de todos alcança a proteção daqueles que ainda estão por vir, as futuras gerações. E mais, no § 3° estabeleceu que o dano ambiental gera a responsabilidade administrativa, civil e penal, todas autônomas, impondo, ainda, às pessoas jurídicas, a responsabilidade penal, na linha de posicionamento que vem sendo adotado nos países mais adiantados. O art. 225 deu dignidade constitucional ao estudo de impacto ambiental, e preocupou-se em estabelecer a obrigatoriedade da educação ambiental.

Contudo, além do dispositivo 225, a Carta Magna, em outros dispositivos, cuida também do meio ambiente. Por exemplo, o art. 23, inciso VI, dá à União, Estados e Municípios o poder de proteger o meio ambiente e combater a poluição sob qualquer forma. No entanto, neste particular, a falta de Lei Complementar definindo a divisão de competências tem acarretado dificuldades aos órgãos públicos e aos empreendedores. No Congresso Nacional, tramita o Projeto de Lei Complementar 388/2007, que visa definir a situação. O art. 170, inciso VI, condiciona o desenvolvimento econômico à proteção ambiental, na forma do que se convencionou chamar de desenvolvimento sustentável. O art. 216 protegeu o meio ambiente cultural, dando à matéria destaque jamais visto. Protege, por exemplo, até mesmo o meio ambiente imaterial, como os usos, costumes, língua, música, artes populares, enfim.

Após a Constituição de 1988, algumas leis ampliaram a proteção do meio ambiente. Entre elas, a 9.985, de 2000, que dispõe sobre as unidades de conservação e a Lei 9.605, de 1998, que cuida dos crimes ambientais e

[9] BRÂNES, Raúl. *Manual de Derecho ambiental Mexicano*. P. 99.

infrações administrativas. Com tais diplomas, é possível dizer que a legislação brasileira se encontra entre as mais avançadas do mundo. Em breve síntese, podemos dizer que leis as temos, e boas. Agora nos cabe fazer cumpri-las.

### 3. *Ne proceda judex ex officio*

O Poder Judiciário só age por iniciativa de terceiros. Já diziam os romanos, *ne proceda judex ex officio.* É dizer, sua atuação depende daqueles que se dispõem a provocá-lo mediante propositura de ações. Assim, o pressuposto para que o Judiciário julgue é que ações penais e civis sejam propostas. Daí ser essencial que advogados, organizações não-governamentais (ONGs), órgãos da administração ambiental, Polícia Judiciária, Militar e o Ministério Público, sejam atuantes. Em outras palavras, de nada adiantarão boas leis e um Judiciário consciente da importância do Direito Ambiental, se aqueles que pré-examinam os litígios se omitirem. Aí ocorrerá uma aparente eficiência, sem qualquer efetividade.

No âmbito civil, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, em 30/08/1981 (Lei 6.938/81), deu ao Ministério Público legitimidade para propor ação coletiva para restauração ou indenização do dano ambiental. Em um passo seguinte, a Lei da Ação Civil Pública, de 24/07/1985 (Lei 7.347), a legitimidade processual foi estendida à União, Estados, Distrito Federal, Municípios, órgãos ambientais, Fundações e ONGs, desde que criadas há pelo menos um ano. Mais recentemente, a Lei 11.448, de 15/01/2007, outorgou legitimidade processual à Defensoria Pública. Estes textos legais fizeram com que milhares de ações fossem propostas em todo o território nacional, principalmente pelo Ministério Público, formando-se uma sólida jurisprudência no âmbito civil.

Na esfera penal, só há precedentes se houver eficiente ação policial e um Ministério Público consciente da relevância do tema. Onde a Polícia tiver melhor estrutura para combater tal tipo de crime, as decisões judiciais serão em maior número. Com a criação da Divisão de Repressão a Crimes contra o Meio Ambiente e o Patrimônio Histórico – DMAPH –, no Departamento de Polícia Federal, a atuação deste órgão passou a ter efetividade incomparavelmente maior do que no passado.

No âmbito administrativo, os órgãos ambientais da administração federal, estadual e municipal encontram sérias dificuldades. Se estivessem bem estruturados, com equipamentos modernos, funcionários motivados e

bem remunerados, a efetividade seria bem maior. De qualquer forma, registre-se que nos últimos cinco anos a atividade administrativa cresceu bastante. Mais pela dedicação de funcionários abnegados, do que propriamente pelo fornecimento de meios modernos e adequados de trabalho.

## 4. O Judiciário frente às questões ambientais

### 4.1 O Judiciário até os anos oitenta

Até os anos oitenta, praticamente, não havia sentenças em matéria ambiental. No Cível, existiam ações envolvendo direitos de vizinhança ou disputa de vizinhos em área rural pelo uso de águas e que acabavam decidindo, por reflexo, matéria ambiental. Por exemplo, o julgamento inserto na Revista dos Tribunais, v. 301, p. 84, envolvendo "Na esfera criminal", foram propostas algumas ações com base no artigo 27 do Código Penal, que trata de poluição de água. No julgamento de *habeas corpus* impetrado para trancar ação penal instaurada contra diretores de usina de cana de açúcar que lançavam restilo, e proprietário de um curtume que jogava águas servidas, ambos ao rio Piracicaba, o Tribunal de Justiça de São Paulo, em 1955, denegou a ordem por maioria de votos. O voto em separado do Des. O. Costa Manso surpreende pelo rigor técnico e pelos conhecimentos que demonstra, não apenas do Direito pátrio como do italiano, além de revelar uma posição por demais avançada para a época. Por exemplo, ao rechaçar o argumento de que havia outro rio poluído, respondeu: Por que não cheire bem o Tietê em certo trecho, há de mal cheirar o Piracicaba, corrompido no interesse de usineiros?[10]

Também eram propostas ações penais por contravenções florestais ou caça, com base nos Códigos, respectivamente, de 1965 e 1967. Tais ações, decididas principalmente no Tribunal de Alçada Criminal de São Paulo, ao contrário do que se pode imaginar, revelavam preocupação com a proteção dos recursos naturais. Vale conferir julgados existentes nas Revistas dos Tribunais da década de setenta e oitenta, como, por exemplo, os volumes 405, p. 310, 430, p. 429, 437, p. 320, 414, p. 271, 537, p. 333, 542, p. 370, 543, p. 381.

No âmbito cível, em 15/05/1974, foi proferida pelo Juiz de Direito José Geraldo Jacobina Rabello a primeira sentença do Brasil, revelando rara conscientização ambiental.[11] Tratava-se de ação popular proposta por Ernesto

[10] TJSP, HC 44.710, Câmaras Criminais Conjuntas, Piracicaba, Rel. Hyldebrando Dantas de Freitas, j. 29/03/1955, em Revista dos Tribunais v. 238, p. 72.

[11] Justiça Estadual, SP, proc. 1.700/73, 2º Cartório, comarca de Itanhaém, j. 15/05/1974.

Zwarg, ecologista então residente na cidade de Itanhaém, litoral do Estado de São Paulo, contra as leis municipais de números 989 e 990, que permitiam a construção de prédios de até 15 andares em vias não dotadas de rede de esgoto ou na orla marítima. O caso envolvia um edifício de frente para uma praia e o magistrado julgou a ação procedente, não apenas por reconhecer falha no processo legislativo, como por atentar contra a saúde e o lazer da população. A sentença monocrática foi reformada pelo Tribunal de Justiça paulista.[12]

### 4.2 O Judiciário nos anos oitenta e noventa

Nos anos oitenta, promulgada a Lei 7.437/85, que trata da Ação Civil Pública, começou o Judiciário a receber as primeiras ações coletivas. Mas os juízes reagiam com timidez, porque não estavam preparados para ações do Direito Ambiental. Criou-se um impasse entre o Ministério Público, que se organizava e se especializava em Promotorias do Meio Ambiente, e os Juízes que, além de não terem competência exclusiva, nem sequer haviam estudado a matéria na Faculdade de Direito.

Nos anos noventa, iniciou-se a mudança. Por exemplo, em 03/01/1992, o Tribunal Regional Federal da 3ª. Região (SP) ordenou que um boto cor-de-rosa, que se achava em um aquário em um centro comercial, fosse devolvido ao seu *habitat*, Rio Formoso, Amazonas[13]. A decisão colegiada, de forma inédita, privilegiou o espécime da fauna aquática em desfavor do homem. Com isto, afastou-se a idéia antropocêntrica de que o homem tudo pode e a natureza está para lhe servir.

Em 20/05/1996, o Superior Tribunal de Justiça reconheceu o direito de uma associação de bairro propor ação civil pública, mesmo não tendo entre as suas finalidades a proteção do meio ambiente.[14] Esta decisão colegiada pode parecer de pouca complexidade. Mas é preciso ver que a legitimidade é a grande barreira de acesso à Justiça na maioria dos países. Assim, se o Judiciário tiver uma visão restritiva, menor será o seu conhecimento dos casos e, conseqüentemente, o número de julgamentos. Portanto, interpretando de forma ampla a legitimidade de uma ONG não ambiental, o STJ abriu espaço para que outras situações assemelhadas pudessem ingressar em Juízo.

O Tribunal Regional Federal da 1ª Região (DF), em 25/03/1996, condenou o proprietário de um curtume que lançava os dejetos no rio Parnaíba a cumprir 1 ano

---

[12] TJSP, Ap. Cível 237.209, 3ª. Câmara Civil, Rel. Des. Tomaz Rodrigues, j. 07/11/1974.
[13] TRF 3ª. R., Proc. 2005.93.90, Rel. Juíza Lúcia Figueiredo, j. 03/01/1992.
[14] STJ, Resp. 31.150/SP, 2ª. T., Rel. Ministro Ari Pargendler, j. 20/05/1996.

de reclusão. Esta decisão foi marcante, porque afastou a antiga tese de que não se poluía o que já está poluído, tese esta que serviu para absolver e gerar impunidade de infratores por mais de três décadas, causando grande malefício ao meio ambiente.[15]

Em 30/04/1998, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, relator Desembargador Vladimir Giacomuzzi, condenou a 1 ano de reclusão o Prefeito do Município de Rolante, que lançava lixo em nascente de rio, mesmo estando embargada a ação administrativa.[16] O julgamento, por maioria de votos, abandonou a cômoda posição complacente em relação aos agentes políticos e fez prevalecer a proteção ao meio ambiente. O Chefe do Executivo teve sua pena substituída por prestação de serviços em um dos parques da cidade.

### 4.3 O Judiciário nos anos 2000

A partir de 2000, o número de ações penais aumentou consideravelmente. Para tanto, contribuiu a existência da Lei 9.605/98, específica para crimes ambientais. Referido diploma promoveu a especialização de Delegacias de Polícia Civil, Batalhões de Polícia Ambiental (dentro da Polícia Militar), estudos universitários, livros, conscientização dos empresários, enfim, significou uma autêntica mudança de mentalidade. Tal lei, entre outras coisas, responsabiliza criminalmente a pessoa jurídica. O Tribunal Regional Federal da 4ª. Região proferiu a primeira condenação da América Latina. Eis a ementa do importante acórdão:

> "1. Segundo entendimento doutrinário e jurisprudencial predominante, a Constituição Federal (art. 225, § 3º), bem como a lei nº 9.605/98 (art. 3º), inovaram o ordenamento penal pátrio, tornando possível a responsabilização criminal da pessoa jurídica. 2. Nos termos do art. 563 do CPP, nenhum ato será declarado nulo, se dele não resultar prejuízo à defesa (pas de nullité sans grief). 3. Na hipótese em tela, restou evidenciada a prática de extrair minerais sem autorização do DNPM, nem licença ambiental da Fatma, impedindo a regeneração da vegetação nativa do local. 4. Apelo desprovido.[17]
>
> Atualmente, os casos de microcriminalidade (p. ex., a morte de uma capivara), onde a pena máxima é de 2 anos de prisão, resolvem-se através da transação, nos Juizados Especiais. Os casos em que a pena mínima é de 1 ano de reclusão podem ser objeto de suspensão

[15] TRF 1ª R., proc. 95.01.11586-0/PI, Rel. Juiz Tourinho Neto, j. 25/03/1996.
[16] TJRS, proc. 695.950, Comarca de Rolante, 4ª Câm. Crim., Rel. Des. Vladimir Giacomuzzi, j. 30/04/1998.
[17] TRF 4ª R., ACR 2001.72.04.002225-0/SC, 8ª Turma, Rel. Des. Federal Pinheiro de Castro, j. 06/08/2003.

do processo. Nas duas hipóteses, o infrator deve aceitar medidas de recuperação do dano ambiental ou, se isto revelar-se impossível, praticar medidas compensatórias. Os processos criminais ficam reservados apenas para casos mais graves e, em hipóteses extremas, inclusive tem se mantido os acusados presos. Neste sentido."[18]

Na esfera civil, são milhares de ações envolvendo aterros sanitários, desmatamentos, poluição marítima, proteção a imóveis tombados, enfim, os mais variados temas. O Superior Tribunal de Justiça pacificou sua jurisprudência, no sentido da obrigatoriedade dos proprietários de área rural manterem a área de preservação permanente (20% do imóvel nas regiões sul/sudeste), inclusive quando a tiverem comprado desmatada. Cita-se, apenas a título de exemplo, um dos muitos acórdãos existentes sobre o tema:

> "A lei 8.171/91 vigora para todos os proprietários rurais ainda que não sejam eles os responsáveis por eventuais desmatamentos anteriores. Na verdade, a referida norma referendou o próprio código florestal (lei 4771/65) que estabelecia uma limitação administrativa às propriedades rurais, obrigando os seus proprietários a instituírem áreas de reservas legais, de no mínimo 20% de cada propriedade, em prol de interesses coletivos."[19]

Outra relevante decisão do Superior Tribunal de Justiça deu-se na interpretação do artigo 13 da Lei da Ação Civil Pública, que impõe ao causador do dano o dever de recuperar o meio ambiente ou arcar com uma indenização. A Corte Superior, em uma interpretação da matéria sob a ótica sistemática, a partir dos princípios consagrados na Constituição Federal, decidiu que:

> "Na interpretação do art. 3º da lei 7.347/85 (a ação civil pública poderá ter por objeto condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer), a conjunção ou deve ser considerada com o sentido de edição (permitindo, com a cumulação dos pedidos, a tutela integral do meio ambiente) e não a alternativa excludente (o que tornaria a ação civil pública instrumento inadequado a seus fins). É conclusão imposta, outrossim, por interpretação sistemática do art. 21 da mesma lei, combinado com o art. 83 do código de defesa do consumidor (art. 83. para a defesa dos direitos e interesses

[18] TRF 4ª R., HC 2005.04.01.046463-1/RS, 8ª Turma, Rel. Des. Federal Pinheiro de Castro, j. 18/01/2006.

[19] STJ, Emb. Dec. em Ag. Regimental no RESP 255.170/SP, 1ª Turma, Rel. Min. Luiz Fux, j. 01/04/2003, em Revista de Direito Ambiental v. 37, p. 278.

protegidos por este código são admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequação e efetiva tutela.) e, ainda, pelo art. 25 da lei 8.625/1993, segundo o qual incumbe ao ministério público 'iv – promover o inquérito civil e a ação civil pública, na forma da lei: a) para a proteção, preservação e reparação dos danos causados ao meio ambiente (...)'".[20]

Outro aspecto que só agora chega aos Tribunais é o do dano ambiental individual. Na verdade, preocupamo-nos muito com a tutela coletiva, mas nos olvidamos de, junto, existem pessoas que, individualmente, sofrem danos patrimoniais e morais. O Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro proferiu as primeiras decisões a respeito do assunto, julgando recursos de apelação decorrentes de desastre ecológico ocorrido em 18/01/2000, quando 1 milhão e 300 mil litros de óleo cru, provenientes da Refinaria Duque de Caxias, foram despejados na Baía de Guanabara, Rio de Janeiro. O fato gerou contaminação da água, com prejuízo à fauna e aos manguezais, afetando, ainda, a pesca e o turismo. Foram propostas inúmeras ações contra a Petrobrás S.A. Os casos estão relatados em estudo específico sob o tema[21] e a orientação dos julgados foi, basicamente, no sentido de que: a) a responsabilidade, no caso de danos individuais, é objetiva (TJRJ, AC 2002.001.16035, Rel. Des. Luiz Roldão de Freitas Gomes, j. 1/10/2002); b) há direito a indenização, mas o autor deve provar o prejuízo (TJRJ, AC 2002.001.25165, 15ª. CC, Rel Des. Fernando Campos Cabral, j. 26/2/2003); c) ao autor cabe provar o prejuízo e o seu exato valor, sob pena de improcedência (TJRJ, AC 2002.001.23682, 3ª. CC, Rel. Des. Antonio F. Duarte, j. 25/02/2003); d) o dano moral não foi reconhecido (TJRJ, AC 2002.001.09351, 8ª. CC, Rel. Des. Letícia F. Sardas, j. 17/12/2002).

Na linha do desenvolvimento sustentável, decisão da maior importância foi proferida pela Justiça Federal de primeira instância, Subseção Judiciária de Marília, SP. O caso envolvia a indústria de cerveja que, no Brasil, é das mais promissoras. Apenas para que se tenha uma idéia, nosso país é o quarto consumidor de cerveja do mundo, com 8,45 bilhões de litros por anos. Pois bem, o que buscava o meio produtor era conseguir autorização do Ministério da Agricultura para que o líquido pudesse ser embalado em polietileno tereftalato (PET). Estas garrafas, sabidamente, não se dissolvem em prazo inferior a 100 anos. O dano ambiental era previsível e de fortes conseqüências

[20] STJ, RESP 605.323/MG, 1ª Turma, Relator p/Acórdão Ministro Teori Zavascki, j. 18/08/2005.

[21] FREITAS, Vladimir Passos de. Ação Civil Pública e Dano Ambiental Individual. *In*: *Ação Civil Pública*, coord. Edis Milaré, p. 591-601.

negativas. Atendendo a pedido do Ministério Público Federal, o magistrado concedeu antecipação de tutela para que a autoridade administrativa condicionasse a permissão à apresentação de licenciamento ambiental junto ao Ibama, e que este condicionasse a emissão da licença à adoção de medidas eficazes estabelecidas em Estudo de Impacto Ambiental. A medida judicial, confirmada em grau de recurso de Agravo de Instrumento, estabelecia que, em caso de descumprimento, seria imposta multa de R$ 100.000,00 por registro ou licença ambiental expedidos.[22]

## 5. Efetividade e deficiências do Judiciário

O Poder Judiciário brasileiro situa-se em boa posição no trato da questão ambiental. Boas iniciativas e resultados positivos devem ser divulgados, reconhecidos e valorizados. As deficiências também devem ser apontadas. Não para ressaltar omissões ou ações negativas, mas sim para orientar no sentido de que sejam evitadas ou corrigidas. Para construir, aprimorar, isto sim.

### 5.1 Formação dos Juízes

A par dos julgamentos, o Judiciário também tem cuidado da formação de seus juízes. E neste particular, impõe-se registrar o trabalho de grande efetividade feito pelo Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira, não apenas escrevendo sobre o assunto,[23] como criando lideranças na magistratura através de cursos e estágios em Escolas de Magistrados no exterior.

É pacífico, atualmente, que o Juiz não pode ser apenas um técnico do Direito, mas sim uma pessoa com visão humanista e interdisciplinar. E como bem observa Suzana Camargo Gomes, justamente a Escola da Magistratura pode ensejar essa visão mais ampla, não se restringindo somente aos enfoques técnicos da Dogmática Jurídica, mas percorrendo os caminhos da Filosofia do Direito, da Sociologia Jurídica, da Psicologia Judiciária, da Hermenêutica Jurídica, da Metodologia Científica, da Ética, até atingir o desiderato maior que é o da formação completa do juiz, fornecendo-lhe maiores instrumentos para o desenvolvimento da arte de julgar.[24]

Se a conclusão da necessidade do estudo do Direito Ambiental é hoje

[22] Justiça Federal, Proc. 20-02.61.11.001467-2, Marília, SP, Juiz Federal Alexandre Sormani, em 31.12.2003, em Revista de Direito Ambiental v. 31, p. 375.

[23] TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. A Escola Judicial no Brasil. *In*: *Revista AJUFE*, v. 40 (à guisa de exemplo).

[24] Gomes, Suzana de Camargo. A Escola de Magisrados e a Formação do Juiz. *In*: *Recrutamento e Formação de Magistrados no Brasil*, p.187.

tranqüila, o primeiro passo, como já foi afirmado, é exigir a matéria nos concursos públicos de ingresso na magistratura. Nos Tribunais Federais e na maioria dos Tribunais Estaduais, isso pode ser feito através de alteração dos Regimentos Internos, ou mesmo em Resoluções que disciplinam os certames. Esta atribuição, que condiz com a autonomia administrativa que goza o Poder Judiciário (CF, art. 99), é adequada a um país de dimensões continentais como o Brasil. Após o ingresso na magistratura, o Juiz deverá ter o Direito Ambiental sempre presente nos cursos de reciclagem.

Em suma, é preciso dar ao Juiz a formação necessária para bem compreender a complexidade e a dimensão de uma causa ambiental, cujos efeitos, por vezes, se farão sentir muitos anos depois. Nesta área há importantes estudos: Vera Lúcia Souza Jucovsky[25], Sydney Sanches[26], Vladimir Passos de Freitas[27] e José Renato Nalini.[28]

### 5.2 A especialização de Varas, Câmaras e Turmas

O conhecimento científico compartimentado nem sempre é visto com bons olhos. Sob uma abordagem crítica, pode-se afirmar que limita a visão de conjunto e confina o saber. Todavia, no modelo de civilização ocidental, no qual estamos inseridos, a especialização acabou tornando-se necessária em todas as atividades. E o Judiciário não escapa à regra geral.

Uma ação ambiental, seja de natureza administrativa, civil ou penal, acaba sendo solucionada, regra geral, por um Juiz Federal ou um Juiz de Direito que tem sob sua responsabilidade uma grande diversidade de processos e que, regra geral, não teve aulas de Direito Ambiental no seu curso de graduação. A questão que lhe é submetida a julgamento traz consigo temas novos, leis e atos administrativos pouco conhecidos e nem sempre expostos com o esmero técnico desejado. Sem a menor sombra de dúvida, a especialização constitui a melhor via para que haja eficiência e ganho na qualidade. Não só Juízes, mas também funcionários, expertos na matéria, encaminham a solução com maior apuro técnico e em menos tempo. O Brasil conta com Varas especializadas. Mas é preciso que se diga, em número quase inexpressivo.

A iniciativa pioneira foi do Tribunal de Justiça de Mato Grosso que, em

[25] JUCOVSKY, Vera Lúcia Souza. O papel do Poder Judiciário na proteção do meio ambiente. *In*: *Ação Civil Pública*, p. 578.

[26] SANCHES, Sydney. O Poder Judiciário e a tutela do meio ambiente. *In*: *Revista de Informação Legislativa*, v. 99, p. 19.

[27] FREITAS, Vladimir Passos de. O magistrado e o meio ambiente. *In: Revista dos Tribunais*, v. 659, p. 29.

[28] NALINI, José Renato. Magistratura e meio ambiente. *In: Lex-Jurisprudência do STJ e TRFs*, v. 83.

1997, implantou o Juizado Volante Ambiental, que atua em Cuiabá, capital do estado, e cidades mais próximas, com grande sucesso. Pouco tempo depois, no mesmo ano de 1997, o Tribunal de Justiça do Amazonas criou, através da Resolução 05, de 25 de julho, a Vara Especializada do Meio Ambiente e de Questões Agrárias, que inclui, também, um Juizado Volante Ambiental. O Juiz Adalberto Carim Antônio, titular da Vara, com entusiasmo converteu a experiência em sucesso, inclusive escrevendo sobre o tema.[29]

A Justiça Federal conta com três Varas semi-especializadas em Direito Ambiental e Agrário, criadas pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, todas nas três capitais do sul do país, ou seja, em Curitiba (PR), Florianópolis (SC) e Porto Alegre (RS). Implantadas no ano de 2005, não foram exclusivamente ambientais porque o movimento forense não justificava. Assim, ficaram com matéria agrária e ainda com uma competência residual em processos cíveis. Todavia, o aumento de processos de natureza ambiental, fruto do próprio sucesso das Varas, leva a crer que, em breve tempo, elas se tornarão exclusivamente Varas Ambientais. As três Varas Federais sobressaem-se pelo preparo de seus Juízes, pelas decisões bem fundamentadas, julgamentos mais céleres e, acima de tudo, pela segurança jurídica que dão às partes, outrora sujeitas a julgamentos que variavam de um para outro Juízo.

Na segunda instância, a iniciativa pioneira foi do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, que semi-especializou a sua 4ª Câmara Criminal no julgamento dos recursos relacionados a crimes ambientais. A segunda experiência é do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que, em 2006, por proposta do Des. Jacobina Rabello, instalou a Câmara Especial de Direito Ambiental. Composta por cinco Desembargadores afeiçoados à matéria, a referida Câmara julga recursos relacionados a ações ambientais de natureza cível.

## 6. Os Tribunais em sua atividade administrativa e o meio ambiente

O Poder Público tem que defender o meio ambiente e preservá-lo para as futuras gerações, por dever constitucional (art. 225, *caput*). No entanto, só por exceção os Tribunais adotam políticas públicas de proteção ambiental. Esta afirmativa pode surpreender porque, na verdade, dela nem se cogita. Aliás, esta é, da mesma forma, a conduta que prevalece nos órgãos do Poder Executivo e no Legislativo, no âmbito federal, estadual e municipal, muito

[29] ANTÔNIO, Adalberto Carim. Vara Ambiental: uma realidade. *In: Direito Ambiental em Evolução*, nº 2, p. 11-23.

embora o Ministério do Meio Ambiente tenha editado interessante guia de conduta para a administração pública.[30]

Para falarmos apenas do Poder Judiciário, basta observar que os Tribunais possuem orçamentos significativos e que neles trabalham, por vezes, mais de 1.000 pessoas. Assim sucede, por exemplo, nos Tribunais de Justiça dos grandes estados e na maioria dos Tribunais Regionais Federais. Nos TRFs (possivelmente à exceção da 5ª Região, que é menor) trabalham diariamente, entre magistrados, servidores, estagiários e terceirizados,[31] mais de 1.200 pessoas. O mesmo, certamente, deve ocorrer nos Tribunais de Justiça dos grandes estados, como São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Pernambuco, Rio Grande do Sul e Paraná. Na Justiça do Estado de São Paulo, afirma-se que, nos Cartórios Judiciais de primeira instância, trabalham mais de 60.000 pessoas. Somem-se os quase 100 Tribunais do país e as milhares de comarcas e Juízos existentes em todos os ramos do Poder Judiciário, e calcule-se os gastos de luz, água, papel e outros tantos.

Pois bem, raramente se encontrará unidade do Poder Judiciário preocupada com o significativo desperdício de energia elétrica e outros recursos. A falta de educação ambiental surpreende. Em estudo pioneiro sobre a matéria, Maria das Graças Orsatto Prestes, narrando a experiência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, onde se promovem medidas de preservação ambiental, assinalou que desde a implementação do Programa de Reciclagem de Materiais, em outubro de 2000, o Tribunal contribuiu para a defesa do meio ambiente, com a preservação de no mínimo 3.357,00 (três mil, trezentos e cinqüenta e sete) árvores, e com a economia de 14.955 kl (catorze mil, novecentos e cinqüenta e cinco quilolitros) de água e 381Mw/h (trezentos e oitenta e um megawatts/hora) de energia elétrica, aproximadamente.[32]

É imprescindível – não apenas oportuno – que os Tribunais brasileiros, valendo-se da autonomia administrativa que lhes reserva a Constituição Federal (art. 99), tomem medidas de economia dos recursos naturais, não apenas pelo bem que estarão fazendo em prol do meio ambiente como, ainda, pela economia de dinheiro público. Entre outras coisas, é recomendável: a) adquirir papel não-clorado para uso nos processos; b) adquirir impressoras que utilizem o verso das folhas, reduzindo o

[30] MINISTÉRIO do Meio Ambiente. *Agenda Ambiental na Administração Pública*. Brasília: Criativa Gráfica e Editora, 2001.

[31] Pessoal encarregado dos serviços mais simples, contratados por empresas particulares e sem vínculo com o Poder Público.

[32] PRESTES, Maria da Graça Orsatto. Gestão ambiental no Poder Judiciário: implementação de práticas administrativas e coeficientes. *In: Direito Ambiental em Evolução nº 5*, coord. Vladimir Passos de Freitas, Juruá Ed., no prelo.

seu uso à metade; c) construir Fóruns com local para captação de água de chuvas; d) controle do gasto de luz, através de orientação a todos que trabalham no local; e) destino adequado às lâmpadas de mercúrio; f) colocação de recipientes de lixo seletivo, dotados de cores e avisos específicos; g) eliminação, até onde possível, de requerimentos, ofícios, precatórias, em papel impresso, optando pelo uso de mensagens eletrônicas; h) colocação de cláusulas em processos de licitação, privilegiando concorrentes que adotem práticas protetoras do meio ambiente.

## 7. Conclusões

O Poder Judiciário do Brasil acompanha atento os graves problemas ambientais que afligem a humanidade e, nos seus julgamentos, vem demonstrando uma sensibilidade crescente.

Nas iniciativas de implementação de medidas que favoreçam a divulgação de conhecimentos e a celeridade nos julgamentos, o Poder Judiciário tem atuado de maneira razoável.

Na atividade administrativa de proteção ao meio ambiente, como Poder Público que é, o Poder Judiciário tem sido, regra geral, omisso.

## Referências Bibliográficas


ANTÔNIO, Adalberto Carim. Vara Ambiental: uma realidade. *In*: *Direito Ambiental em Evolução nº 2*, Coord. Vladimir Passos de Freitas. Curitiba: Juruá Ed., 4ª. tir., 2004.

BITTENCOURT, Edgard de Moura. São Paulo: EUD, 1982.

BRÁNES, Raúl. Manual de Derecho ambiental Mexicano. *Cidade do México*: Fundación Mexicana para la Educación Ambiental, 2000.

CASTRO NUNES. *Teoria e Prática do Poder Judiciário*. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1943.

DALLARI, Dalmo. *O Poder dos Juízes*. São Paulo: Saraiva, 1996.

FREITAS, Vladimir Passos de. Ação civil pública e dano ambiental individual. *In*: *A Ação Civil Pública*, São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2005.

_____. O magistrado e o meio ambiente. *In*: *Revista dos Tribunais*, v. 659. São Paulo: Ed. RT, 1990.

GOMES, Suzana de Camargo. A Escola de Magistrados e a formação do Juiz. *In*: *Recrutamento e Formação de Magistrados no Brasil*, Curitiba: Juruá Ed., 2007.

JUCOVSKY, Vera Lúcia Souza. O papel do Poder Judiciário na proteção do meio ambiente. *In*: *A Ação Civil Pública*, São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2005.

LESSA, Pedro. *Do Poder Judiciário*. Brasília: Senado Federal, 2003.

NALINI, José Renato. *A rebelião da toga*.Campinas: Millennium Ed.,2006.

_____. Magistratura e meio ambiente. *In*: *Lex-Jurisprudência do STJ e TRFs*, v. 83. São Paulo: Lex, 1998.

NEQUETE, Lenine. *O Poder Judiciário no Brasil*. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2000.

PÁDUA, José Augusto. *Um sopro de destruição*. Rio de Janeiro: J. Zahar Ed., 2ª. edição, 2004.

PRESTES, Maria da Graça Orsatto. Gestão ambiental no Poder Judiciário: implementação de práticas administrativas e coeficientes. *In: Direito Ambiental em Evolução nº 5*, Curitiba: Juruá Ed., 2007.

SANCHES, Sydney. O Poder Judiciário e a tutela do meio ambiente. *In: Revista de Informação Legislativa*. Brasília: Senado Federal, 1988.

TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. A Escola Judicial no Brasil. *In: Revista AJUFE*. São Paulo: v. 40, 1994.

# TEMPOS DE SÁLVIO DE FIGUEIREDO TEIXEIRA

**Sidnei Agostinho Beneti**
Desembargador do TJ/SP
Ex-Diretor-Presidente da Escola Nacional da Magistratura – ENM

Um dia, o Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira, Diretor-Presidente da Escola Nacional da Magistratura – AMB – convocou-me, como Diretor de Assuntos Internacionais, para ir à sua casa em Brasília. Um bom vinho, almoçamos, conversamos sobre a Escola, contamos casos, rindo, falando da vida. Sálvio me disse que havia decidido deixar a direção da Escola, indicando-me para o cargo. Datilografei a carta, que ele ditou, ao Presidente da AMB. Tirei-lhe a fotografia assinando. Depois lhe dei a foto em um quadro emoldurado, que manteve em seu gabinete no Tribunal. Uma bela foto, em que lá está ele, fazendo pose de assinar para a posteridade, com uma cara boa que estampa o bom coração, e um sorriso de viver o momento. Uma foto cheia de bom sentimento, como sempre.

A emoção foi intensa. Quanto custava a Sálvio deixar a Escola tão querida, embora soubesse o momento de fazê-lo, após quase uma década. Fora nomeado e renomeado pelos Presidentes da AMB que se sucederam. Indicou-me a Viana Santos, que me nomeou, e ao fim de cujo mandato declinei de continuar, sucedido pela competência de Antonio Guilherme Tanger Jardim. Tremi em assumir a "Escola do Sálvio" e voltei para São Paulo de coração contrito. Suceder ao Ministro Sálvio de Figueiredo, por ele indicado. Que coisa imensa a amizade me punha às costas.

Soube da existência de Sálvio antes de ele ser Ministro do STJ. Conhecia-o de nome jurídico de grande processualista, Professor de Direito Processual Civil de Minas Gerais, integrante daquele maravilhoso grupo de processualistas do triângulo mineiro, que se reunia em Uberaba ou Uberlândia, com Advogados, Professores e Juízes de lá, estando entre estes os então Juízes Humberto Theodoro Júnior e Ernâne Fidélis dos Santos. Uma confraternização em escritório de estudos e dá-lhe "papo", provavelmente todos concordando em

que o queijo de Minas era obra divina e que a pinguinha de Salinas, terra natal de Sálvio, era a melhor do mundo e porque não dizer, do Universo!

Lembro-me de quando o vi em pessoa pela primeira vez. Não em aula, nem no Tribunal, nem em mesa de estudos. Mas dançando alegre com a esposa, Simone, em algum congresso. Um "pé-de-valsa". Prosaico. Lembrou-me Mário de Andrade, no célebre "O Poeta Come Amendoim", que está lá no "Clan do Jaboti". Ali, o jurista e ministro dançante de não cansar! Já tinha cabelos grisalhos, mas com abundância que veio a desertar-lhe depois.

Comecei a trabalhar com Sálvio na Comissão de Reforma dos Códigos de Processo, nomeada pelo Ministro da Justiça da época, Jarbas Passarinho. Que honra para mim, que lecionava Direito Processual Civil, mas trabalhava no criminal.[1]

E que comissão! Lembro alguns nomes. No cível, os Ministros Sálvio de Figueiredo Teixeira e Athos Gusmão Carneiro, a então Desembargadora Fátima Nancy Andrighi, Secretária, o Advogado José de Castro Bigi, os professores José Manoel de Arruda Alvim Netto, Donaldo Armelin, Sérgio Sahione Fadel, Celso Agrícola Barbi, Ruy Rosado de Aguiar, Kazuo Watanabe, João Otávio Noronha. No criminal, os Ministros Luiz Vicente Cernicchiaro e Luiz Carlos Fontes de Alencar, os Professores e Advogados Rogério Lauria Tucci e Nabor Arêas Bulhões, e o então Juiz Luiz Flávio Gomes.

Em ambas as comissões, Ada Pellegrini Grinover. Em momentos de esplendor, surgiram José Carlos Barbosa Moreira e José Joaquim Calmon de Passos. Vieram Sérgio Bermudes, Cândido Rangel Dinamarco, Ovídio Baptista da Silva, Macedo Malta. Apareceu Petrônio Calmon Filho. Por certo omito, imperdoavelmente embora, aos quais peço desculpas, mas não posso deixar de dizer os nomes que me vêm agora à memória. E Adroaldo Furtado Fabrício, Antonio Janyr Dall´Agnoll Jr. Teori Albino Zavascki, José Eduardo Carreira Alvim, Ernane Fidelis dos Santos, Ovídio Baptista da Silva.

Integraram-se às reuniões numerosos Ministros do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal. E tantos mais que se acresceram,

[1] Era Juiz do Alçada Criminal de São Paulo e lecionava Direito Processual Civil da Faculdade de São Bernardo do Campo e Prática Civil no Curso de Estágio Profissional da Faculdade de Direito da USP. Após sete anos de Alçada Criminal, removi-me para o 1º Tribunal de Alçada Civil. Pesou muito na minha decisão de remoção a palavra do Mestre e amigo Adroaldo Furtado Fabrício, na inconfundível frase gaúcha: "Tu és contraditório. Estudas o cível e trabalhas no criminal. Privas teus alunos da experiência do trabalho de juiz e deixas de aproveitar na tua jurisdição o que estudas"! Falou isso em um Seminário em Angra, no qual me vi preocupadíssimo ao dividir o tema "Liminares e Cautelares em Direito Econômico" com o aludido Fabrício e o grande e saudoso Celso Agrícola Barbi. Em reunião prévia do trio, lembro Fabrício determinando: "Tu começas, tu tens "le physique du rôle"! Até hoje não sei o que quis dizer com isso, mas fiquei feliz em falar primeiro e ouvi-los tranqüilo depois... Celso Barbi falou por último.

participaram no todo ou em parte, vieram e ficaram ou não puderam prosseguir por não conseguirem desabsorver-se da carga enorme de trabalho que todos tinham. A tônica de Sálvio, que sempre repetia, era "somar sempre", sem formalidade de entrar ou sair. Quem soubesse, tivesse boa vontade, idéias novas e aparecesse, era bem-vindo e participava.

Dessa Comissão Ministério da Justiça – Escola Nacional, surgiram as leis da primeira fase da reforma processual civil e os inícios de projetos de reforma do Código de Processo Penal. Logo somou-se e depois encampou os trabalhos, o prestigioso peso do Instituto Brasileiro de Direito Processual.

Que tempo profícuo aquele de trabalho na Escola sob a presidência de Sálvio de Figueiredo Teixeira!

A Escola nunca teve orçamento. Não tinha verbas da AMB; era ponto de honra não a onerar. Os trabalhos eram feitos em parceria com instituições, que davam suporte financeiro. A primeira parceria duradoura de que me lembro foi com o Instituto dos Advogados de São Paulo e o Instituto de Ciências Bancárias, organizada por Geraldo Facó Vidigal, com o apoio da Febraban. Vários seminários foram realizados nessa parceria. Publicaram-se livros produzidos em cada um. Sálvio fazia sempre questão de que se publicassem livros para perenizar, divulgar e democratizar conhecimentos. Seguiram-se vários seminários organizados pelas Escolas da Magistratura. Criaram-se as Reuniões Semestrais de Diretores de Escolas da Magistratura, para "trocar figurinhas", boas ou ruins, não importava, as ruins até mais relevantes que as boas, porque eram más experiências a não repetir.

O que se fazia no movimento nacional de Escolas da Magistratura passava por lá. Sugeri um lema, que havia lido em escrito do *National Center for State Courts*, publicado pelo *Justice System Journal*: "centro disseminador de experiências bem- sucedidas". Quantos cursos inesquecíveis abriram horizontes, fizeram circular idéias, deram ânimo de fazer algo de novo no sistema de Justiça[2].

A maior parte das parcerias foi mesmo com os Tribunais e as Escolas da Magistratura, que naquele tempo, eram quase que apenas as dos Estados.

Sálvio trazia a experiência da organização da Escola da Magistratura "Desembargador Edésio Fernandes" de Minas Gerais. Conhecia bem o que era uma Escola da Magistratura. Havia cursado o Centro de Estudos Judiciários em Lisboa, no

[2] Publicação que assino desde antiga indicação de Ricardo Cintra Torres de Carvalho, no tempo em que não havia o cartão de crédito internacional para brasileiros e enviava o pagamento da assinatura enfiando notas de vinte dólares em envelopes enviados por via simples pelo correio, e sempre chegaram.

Limoeiro, ao tempo em que Juiz em Minas. E contava com Ricardo Arnaldo Malheiros Fiúza, o mineiro mais português, ou vice e versa, do mundo. E que também havia estudado no mesmo Centro, em Portugal.

Resplandecia entre as Escolas a da Ajuris, talvez a primeira delas, produzida pela criatividade associativa gaúcha, cuja Associação se antecipara aos Tribunais e ao Legislativo instituindo a própria Escola. Um modelo de eficiência e seriedade, que assim até hoje perdura. Note-se: as Escolas da Magistratura começaram nas Associações de Magistrados, não por iniciativa dos Governos ou dos Tribunais. Depois é claro que tinham de institucionalizar-se, vindo as Escolas que são Departamentos dos Tribunais[3].

Os trabalhos da Escola Nacional da Magistratura espraiavam-se por diversas frentes:

a) Reuniões semestrais, com o apoio das Escolas e Tribunais, com Diretores de Escolas da Magistratura, em que cada Diretor expunha realizações, trazia idéias, alertava para perigos, erros e cuidados – um Foro de discussões, ou um grupo de criatividade. Quanto do que se tem agora não veio dali?

b) Seminários e colóquios a respeito de temas especializados de Direito, geralmente em parceria com alguma instituição de ensino ou pesquisa ou grupos culturais de alguma das áreas – por exemplo, seguros, transportes, comunicações – contando com grupo de expositores e debatedores de notória densidade cultural, como Ministros do STF e STJ, professores universitários de nomeada, advogados especializados, visitantes do exterior.

c) Reforma dos Códigos de Processo, inventando-se a reforma de código sem projeto de reforma de código, cujo andamento levaria décadas – e surgindo a técnica de reforma "fatiada", mediante a elaboração de projetos de lei esparsos, que depois se apelidou de "técnica do salame"[4], e, seja lá como for, vingou, deixando já de início mais de uma dezena de leis, que receberam os maiores elogios da doutrina especializada, Cândido Dinamarco, Sérgio Bermudes e Humberto Theodoro Júnior saindo à frente com os conhecidos comentários.

[3] Como a Escola Paulista da Magistratura, fundada em 1988, cujo primeiro Conselho Consultivo e de Programas tive a honra integrar, sob a direção do Desembargador José Alberto Weiss de Andrade.

[4] Não sei quem inventou a expressão, mas sei que o "fatiamento" da reforma ou combinado por Sálvio e Athos, sob o aconselhamento do experiente então Deputado Nélson Jobim, que bem conhecia o processo legislativo e a Constituição em cuja redação se destacara. Falava-sem em "reforma fatiada". A sugestiva expressão "técnica do salame" veio, para mim, depois.

d) relacionamento internacional com Escolas de Magistratura e Cen-tros Judiciários – o que nos levou a visitar as principais escolas de magis-wtratura e centros de formação de magistrados do mundo[5]: Foram celebrados convênios com base nos quais se ensejou o intercâmbio de Juízes brasileiros no exterior e estrangeiros no Brasil, com a *Ecole Nationale de la Magistrature Francesa*, o Centro de Estudos Judiciários de Portugal, a Escuela Judicial Espanhola, e estreitaram-se, sem celebração de convênios, os contatos com a *Deutsche Richterakademie*, de Trier[6], o *Federal Judicial Center, National Center for State Courts* e o *National Judicial College*, dos Estados Unidos, o *Legal Training and Research Institute,* do Japão, a Academia Judicial, do Chile, o Conselho da Magistratura, da Itália, o *Stichting Studiencentrum Rechtspfleging,* dos Países Baixos, entre outras instituições.

e) Debates sobre códigos e interpretação das Reformas processuais em diversos Estados – destacando-se, entre essas atividades, a realização da primeira reunião de interpretação da Lei dos Juizados Especiais, em Belo Horizonte, em que se extraíram conclusões que nortearam a jurisprudência inicial da matéria[7].

A diretoria da Escola Nacional da Magistratura constituiu-se, no núcleo inicial nomeado pelo Diretor-Presidente Sálvio de Figueiredo Teixeira, pela ordem de nomeação, por: Fátima Nancy Andrigui, Secretária, Sidnei Agostinho Beneti[8], Eládio Lecey, incansável trabalhador criativo que tinha acabado de ser Diretor da prestigiosa Escola da Magistratura da Ajuris, Nildo Nery dos Santos, então Diretor da Escola de Pernambuco, por indicação minha para representar o Nordeste, e Ricardo Arnaldo Malheiros Fiúza, que não era Juiz, nem advogava, mas um respeitabilíssimo Professor de Direito Constitucional em Belo Horizonte, com a bagagem de Secretário do Tribunal de Justiça de Minas Gerais e com curso no Centro de Estudos Judiciários de Portugal[9].

---

[5] Ver Sálvio de Figueiredo Teixeira, "O Juiz. Seleção e Formação do Magistrado no Mundo Contemporâneo", Belo Horizonte. Del Rey, 1999.

[6] Ainda não existia a filial da Academia alemã, em Wustrau.

[7] Participaram da histórica reunião interpretativa da Lei dos Juizados Especiais em Belo Horizonte, extraindo enunciados interpretativos iniciais, que correram o país, Sálvio de Figueiredo Teixeira, Athos Gusmão Carneiro, Fontes de Alencar, Weber Martins Baptista, Fátima Nancy Andrigui, Ada Pellegrini Grinover e eu, ao que me lembro agora.

[8] Imagino que meu nome tenha sido lembrado devido ao trabalho na Comissão de Reforma do CPC, mas nunca soube se se tratou de lembrança pessoal de Sálvio ou de alguma indicação.

[9] Ricardo Arnaldo Malheiros Fiúza publicou um interessantíssimo pequeno grande livro, que, em reduzido formato e com apenas cem páginas, expõe em quatro idiomas o sistema judiciário nacional – "livrinho" que levávamos a todas as partes para fornecimento informativo: "O Poder Judiciário no Brasil". Belo Horizonte. Del Rey, 1995, 2ª tiragem, 2001.

Vieram, em seguida, José Renato Nalini, à época Juiz de 1º Grau, admirado pelos escritos sobre a formação do juiz[10], e os então Magistrados nos Tribunais Federais, Eliana Calmon, que veio a ser Secretária e providenciou muita coisa como, por exemplo, o primeiro "folder" da Escola[11], Ellen Gracie Northfleet, com destacada atuação no TFR em Porto Alegre, Vladimir Passos de Freitas, de grande nome nacional projetado pela Ajuris e pela ecologia, Suzana Camargo, que trazia a experiência do Centro de Estudos Judiciários de Portugal, os Juízes Clayton Reis, Diretor do Paraná, e Marco Antonio Marques da Silva, que se destacava como Magistrado e professor, e o Desembargador João Baptista Lopes, grande processualista.

Em meu tempo de Diretor-Presidente (biênio 2000-2001), quando as Escolas da Magistratura da Justiça Federal e do Trabalho já também se destacavam, a Diretoria assim se compôs: Vladimir Passos de Freitas, Justiça Federal; Douglas Alencar Rodrigues, Justiça do Trabalho, Marco Antonio Marques da Silva, Justiça Estadual, e Getúlio Corrêa, Justiça Militar. Com esses nomes, contudo, continuaram a trabalhar muitos dos integrantes do grupo dos tempos de Sálvio, inclusive o próprio.

Devo à Escola Nacional da Magistratura conhecer os Tribunais, a Justiça e a Magistratura do Brasil e do exterior. Aprofundei o conhecimento internacional depois trabalhando com a UIM – União Internacional de Magistrados[12].

Vi de perto a Magistratura de nossa terra, a "Nossa Gente" da Justiça. Sonhávamos alto. Nada menos que reformar todo o sistema judiciário, por intermédio da formação da Magistratura, para fornecer melhores serviços de Justiça para o nosso povo.

Todos trabalhando sem prejuízo do próprio trabalho de Juiz. Indo e vindo, participando, dando aulas e cursos, e julgando processos sem redução da distribuição de feitos que recebiam, como todos os Magistrados nos Tribunais. Todos com grande produtividade judiciária, mirando no exemplo de Sálvio. Indo e vindo, mas presentes às sessões e audiências marcadas. Não sei até hoje como conseguimos fazer isso. À época, sempre me ecoava a frase bíblica ao encantamento do canto forte dos guardas do Templo na "Flauta Mágica" de Mozart, fazendo-me crer que quem se mata de trabalho será purificado pelo fogo, a água, o vento e a terra[13].

---

[10] Sálvio sempre o apresentava como quem vinha escrevendo mais e bem sobre a formação de juízes no país!

[11] Um folhetinho azul, simples e prático, que tanto serviu de referência à Escola Nacional da Magistratura!

[12] A UIM – União Internacional de Magistrados – é uma Associação de Associações de Magistrados, sediada em Roma (www.iaj-uim.org) . Foi fundada em Salzburg, Áustria, em 1953. Compreende sessenta e nove países. É órgão consultivo da ONU para assuntos referentes ao Poder Judiciário e à Magistratura.

[13] "Der, welcher wandelt diese Strasse voll Beschwerden, / wird rein durch Feuer, Wasser, Luft und Erden".

Um baú de memória. E Sálvio estava lá. Sálvio estava lá, em todos os lugares. Dirigia reuniões, fazia palestras, e dava conta do serviço do STJ. Lembro que levava a maleta de mão cheia de minutas de votos, que ia corrigindo com um toco de lápis e borracha. Mantinha contatos com seu gabinete pelo telefone – tempos em que não havia internet – e estava sempre entre os mais produtivos e respeitados Magistrados do país.

Curioso o método de trabalho de Sálvio. Mantinha rigor, cobrava muito os encargos. Telefonava longamente, "checava" o que determinava fazer. Regia o caos que ele próprio criava. Coração grande, sempre no grupo cabia mais um, que viesse com idéias, que viesse com histórias, que trouxesse um grande ideal, que fosse algo interessante. Repito: na ponta da língua a palavra "somar". Somar sempre. Ajuntava gente, ouvia tudo. Promovia reuniões com advogados, promotores, funcionários, policiais – ao tempo dos projetos sobre o Código de Processo Penal. Controlava com jeito, firme na condução, cioso da respeitabilidade. Mas contava histórias, destacava a um e a outro. Homenageava os presentes. Cumpria e fazia cumprir com rigor noções caras à Magistratura, como o respeito à antiguidade para a presidência de mesas e destaques de nomes. Nunca elevou a voz. Nunca olvidou a cortesia. Respeitou e foi respeitado com simplicidade, harmonizando a tudo e a todos com paciência e aquele jeito de falar de Minas!

Sálvio sempre presente. Nossas famílias, de todos, tornaram-se amigas. Que emoção, Simone, Esposa! Os filhos, Vinícius, Úrsula e Cristina. E Simone, de novo Simone, sempre Simone. Com doçura de tanto afeto, plantada na solidez de intelecto forte. Companheira de Sálvio, de nós todos, gratos, imensamente, a você, Simone!

Um dia, a notícia. Sálvio não merecia. Nem a família, nem os amigos, nem o Tribunal, nem a Justiça de nossa terra. Justo naquele momento de reformas, em que o melhor da Justiça tinha de estar pronto para a luta. Sálvio lutava pela vida. Venceu.

E um dia fui vê-lo, com Simone, no Hospital Sarah Kubitschek. Era o mesmo. Brilho nos olhos, perguntando, querendo saber, mil planos para as Escolas, para o Tribunal, para a vida. Quando vi, seguíamos adiante como se nada houvesse acontecido. Como está lá naqueles sertões e veredas, "para a frente é que se anda", quando se trata de Sálvio de Figueiredo Teixeira.

# FORMAÇÃO JUDICIAL NO BRASIL: MODELO EDUCATIVO EM CONSTRUÇÃO APÓS A CONSTITUIÇÃO DE 1988

**Graça Maria Borges de Freitas**
Juíza do Trabalho do TRT – 3ª Região
Coordenadora Acadêmica da Escola Judicial do TRT – 3ª Região
Presidente do Conselho Nacional de Escolas da Magistratura do Trabalho – Conematra

## 1. Importância do tema

Por diversos fatores e sob distintas perspectivas, o tema da formação de magistrados tem sido apontado como uma das questões prioritárias a serem enfrentadas para responder aos desafios impostos ao Judiciário na sociedade contemporânea.

Um dos motivos do interesse pelo tema é o aumento da litigiosidade e da complexidade das demandas ocorridas a partir dos anos de 1980, decorrentes de alterações sociais, políticas e econômicas que transformaram as estruturas do Estado e da sociedade, e deslocaram para o Judiciário[1] conflitos que antes eram resolvidos em outros espaços públicos ou privados.

A centralidade ocupada pelo Judiciário, decorrente, também, de um maior protagonismo de novos atores sociais[2] e, no Brasil, da ampliação dos direitos inscritos na Constituição de 1988[3], gerou expectativas quanto às

[1] Nesse sentido, apontamos, entre outros, os estudos relativos à judicialização (resolução de conflitos por meio de processos judiciais) da política e das relações sociais no Brasil (VIANNA et al., 1999) e judicialização das relações familiares (SIFUENTES, 2004). Ver também Araújo (2004), em que a autora aponta o Judiciário como nova esfera pública na sociedade contemporânea.

[2] Especialmente, "os novos movimentos sociais", mencionados por Santos (2000b) e Faria (1991), que, ao lado do Estado, tornaram-se uma nova esfera pública no paradigma do Estado Democrático de Direito, que aponta para a substituição de um modelo de democracia representativa por uma democracia participativa.

[3] Além da positivação de muitos direitos individuais, políticos e sociais, a Constituição ampliou a estrutura do Poder Judiciário e do Ministério Público, e valorizou o papel da Advocacia e Defensoria Pública. A criação de Juizados Especiais Cíveis também representou importante fator de ampliação do acesso à justiça pela população mais pobre nas causas de pequeno valor.

possibilidades deste Poder garantir a realização de direitos previstos nas leis e na Constituição.

A transnacionalização da economia e o interesse do capital na estabilidade das instituições do Estado, na homogeneidade do direito em matérias de interesse econômico e na previsibilidade das decisões judiciais, fizeram com que a reforma do Judiciário e, em seu bojo, a criação de Escolas Judiciais passassem a ser uma bandeira também dos defensores da economia de mercado, nos termos das regras do chamado "segundo consenso de Washington"[4], questão que aparece nas propostas do Banco Mundial para a reforma do Judiciário na América Latina e no Caribe (CANDEAS, 2003), e que deve ser objeto de atenção em face da ênfase dada aos valores da "previsibilidade das decisões" e "cumprimento dos contratos" pelas instituições internacionais que difundem os parâmetros da agenda econômica global.

A par disso, estudiosos da Sociologia do Direito e da Sociologia das Profissões têm se referido também à importância do tema.

Santos (2000b, p.181) põe em relevo a importância dos sistemas de formação e recrutamento de magistrados e a necessidade, hoje, de uma magistratura "culturalmente esclarecida", isto é, com um certo "distanciamento crítico" e "prudente vigilância pessoal no exercício das suas funções", destacando, em relação à formação dos magistrados:

> "[...] a necessidade urgente de os dotar de conhecimentos culturais, sociológicos e econômicos que os esclareçam sobre as suas próprias opções pessoais e sobre o significado político do corpo profissional a que pertencem, com vista a possibilitar-lhes um certo distanciamento crítico e uma atitude de prudente vigilância pessoal no exercício das suas funções numa sociedade cada vez mais complexa e dinâmica.(2000b, p.174)."

Assim, no momento em que são criadas as Escolas Nacionais de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados no Brasil (Enfam e Enamat) o tema da formação de magistrados tem muitos desafios a enfrentar, o que aumenta a importância desta obra realizada pela ENM em homenagem ao Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira, exemplo pessoal de dedicação e pioneirismo nos estudos sobre a formação de magistrados no Brasil.

[4] O novo consenso formado a partir do final dos anos de 1990 prega que a eficácia do modelo econômico proposto depende de um Estado forte e com instituições sólidas e eficazes, atuando em "parceria" com o mercado. O Judiciário é fundamental nesse processo, pois é ele que vai julgar a aplicabilidade dos contratos e das novas leis de ajuste da economia, de modo que sua estabilidade e sua previsibilidade importam em maior possibilidade para o investidor de calcular o risco de "aportar recursos" no País. Nesse sentido, ver Candeas (2003).

## 2. Modelos de seleção e formação de magistrados

Os sistemas de seleção e formação de magistrados não são estanques historicamente e possuem peculiaridades regionais ligadas à tradição jurídica adotada no país e à formação histórica da organização do Estado e, como adverte Sagüés (1998:7), "[...] no constituyen instancias neutras o políticamente esterilizadas."[5]

Sobre esta questão Fix-Fierro (1998: 9-10) afirma que:

> "[...] la definición de la adecuada preparación y selección de los juzgadores no está exenta de aspectos institucionales y políticos que inciden de manera clara y definitiva en la concepción de lo que es y debe ser una escuela judicial. No aceptar esta incidencia sólo puede tener por resultado, en el mejor de los casos, una institución de enseñanza jurídica más, y no el semillero de los funcionarios que tendrán a su cargo una de las funciones centrales y más delicadas del Estado de derecho [...]"[6]

Os principais tipos de seleção ainda hoje existentes são: eleição popular, livre nomeação pelo Executivo, livre nomeação pelo Judiciário, nomeação pelo Executivo condicionada à proposta de outros poderes, nomeação pelo Executivo condicionada à aprovação pelo Legislativo e concurso público (BANDEIRA, 2002, p. 3 e TEIXEIRA, 1999, p. 19).

Os modelos de formação, por sua vez, também se diferem entre os vários países. Podem ser realizados apenas em universidades; pelo Estado, após a conclusão da graduação universitária e antes do ingresso na carreira judicial (caso da Alemanha); por órgão do Poder Judiciário ou Ministério da Justiça, após exame de seleção para ingresso na carreira judicial, em Escolas de Magistratura ou não.

Na literatura européia[7], ao tratar-se dos modos de seleção e formação de magistrados, costuma-se apontar a existência de dois grandes modelos: o

---

[5] "[...] não constituem instâncias neutras ou politicamente estéreis." (Tradução nossa).

[6] "[...]a definição da adequada preparação e seleção dos julgadores não está isenta de aspectos institucionais e políticos que incidem de maneira clara e definitiva na concepção do que é e deve ser uma escola judicial. Não aceitar esta incidência só pode ter por resultado, no melhor dos casos, uma instituição de ensino jurídico a mais, e não o sementeiro dos funcionários que terão a seu cargo uma das funções centrais e mais delicadas do Estado de direito [...]" (Tradução nossa). Héctor Fix-Fierro é pesquisador do Instituto de investigações jurídicas da Universidade Autônoma do México na área de Sociologia do Direito e Sociologia das profissões jurídicas, e responsável pela apresentação do número 5 dos Cuadernos para la reforma de la justicia (FIX-FIERRO, 1998).

[7] Nesse sentido, ver, entre outros, Guarnieri (2001), Pederzoli (2001a; 2001b) ,Oberto (2003) e Jimenéz Asensio (2001) citados, na bibliografia.

"burocrático" e o "profissional", que seriam os modelos adotados, respectivamente, nos países da tradição romanista (ou do *civil law*) e naqueles de tradição do *common law.*

As principais características dos modelos apontados é que, pelo modelo dito "burocrático", o Juiz é inserido num corpo "funcionarial", com perfil generalista, na maioria das vezes, ainda jovem, passando a fazer parte de uma carreira judicial a ser exercida por muitos anos e na qual ocupará distintos postos até ascender aos níveis superiores da mesma carreira.

Nesse sistema, a seleção, geralmente, é feita por concurso e não se exige do candidato notório saber jurídico ou grande experiência de prática forense. A formação se realiza após o concurso, em uma Escola Judicial ou noutro órgão encarregado dessa função.

Tal sistema tem a vantagem de eliminar a influência política das nomeações e criar mecanismo para suprir eventuais défices de formação e experiência dos jovens bacharéis, sendo também vantajoso no que concerne ao oferecimento de formação específica para o desempenho da função jurisdicional.

Nas Magistraturas ditas "profissionais", por sua vez, os Magistrados, normalmente, são indicados para assumir um posto específico da carreira, por eleição ou por designação política do Poder Executivo, do Legislativo ou de ambos.

Em geral, devem ser indicados entre juristas possuidores de notório saber, reconhecidos por meio da sua atuação nas lides forenses, caso da Inglaterra, ou, também, pelo destaque como juristas em universidades, hipótese mais comum nos Estados Unidos.

Nesse caso, por se tratar de pessoas supostamente já preparadas para o exercício do cargo, não se realiza a formação inicial em Escolas Judiciais, embora possa haver sistemas de formação permanente, como ocorre, por exemplo, nos Estados Unidos.

No Brasil, a realização da seleção por meio de concurso público aproxima o modelo brasileiro dos sistemas denominados "burocráticos". Todavia, considera-se que mais do que relação como o sistema jurídico adotado pelo país, os critérios de seleção e formação de magistrados dizem respeito ao lugar e ao papel que ocupa o Poder Judiciário na organização do Estado.

O ordenamento jurídico brasileiro possui institutos específicos que o diferencia da maioria dos ordenamentos europeus e latino-americanos, de modo que será preciso analisar o papel das Escolas Judiciais no Brasil em função

do seu modelo constitucional de magistratura para evitar-se a importação inadequada de institutos relacionados à formação dos seus membros, como analisaremos a seguir.

## 3. A legitimação das escolas de governo e das escolas de magistratura no cenário jurídico nacional a partir de 1988

O reconhecimento das Escolas de Governo pela Emenda Constitucional 19/98 e a introdução das Escolas Nacionais de Magistratura no âmbito dos Tribunais Superiores no Brasil representam uma aproximação do nosso modelo de aperfeiçoamento de carreiras públicas do modelo francês no que tange à existência de um sistema próprio de formação pública em serviço.

Isso não é novidade no Brasil, pois já era aplicado às carreiras diplomáticas, por meio do Instituto Rio Branco, desde 1945, e a outras carreiras federais vinculadas ao Poder Executivo, por meio da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) e da Escola de Administração Fazendária (ESAF), entre outras instituições semelhantes de âmbito nacional ou regional.

A novidade introduzida na nossa Constituição diz respeito, por um lado, ao reconhecimento dessas Escolas de Governo e ao estímulo à sua criação no âmbito da Administração Pública, conforme nova redação do art. 39, § 3º, do capítulo que rege o regime jurídico dos servidores públicos civis, e, por outro, à admissão desse modelo de Escolas no seio do Poder Judiciário (arts. 111-A, § 2º, inciso I e 105, parágrafo único, inciso I), cuja formação dos seus membros, até antes de 1988, não era regulada por norma de âmbito federal, salvo por dispositivos esparsos da Lei Complementar 35/79 (LOMAN), entre os quais o que permitia o afastamento do Magistrado para cursos, sem prejuízo dos seus vencimentos (art. 73, I).

A ausência de referência às Escolas de Magistratura nas normas constitucionais que regiam a seleção e formação de magistrados no Brasil fazia com que o nosso sistema de formação judicial fosse mais similar ao modelo "americano", citado, normalmente, como contraponto ao modelo "francês" de formação dos agentes públicos, cuja característica é a de ser feita "[...] no mesmo espaço de formação técnica e profissional do setor privado [...]" (Ribeiro, 2003, p. 131)[8].

Ao expor, em linhas gerais, as características dos sistemas de formação

[8] Exceção feita às carreiras militares cuja formação, nos dois sistemas, se dá em Academias ou Escolas específicas.

das carreiras públicas, tomando como referência genérica o sistema "francês" e o "americano", Ribeiro (2003, p. 131-132) expõe da seguinte forma as críticas que se faz aos dois sistemas e as vantagens de um sistema público específico de formação:

> "Os críticos do sistema francês entendem que uma formação específica afastaria os servidores públicos da sociedade, induzindo a administração a adotar conceitos herméticos, tornando-a uma "torre-de-marfim", de acesso restrito a alguns tecnocratas. Essa crítica, vinculada à defesa dos valores democráticos, também se preocupa com a eficiência, posto que seria melhor para a administração pública compartilhar dos conhecimentos técnicos e científicos produzidos pelo conjunto da sociedade, o que colaboraria para combater o que se considera notória ineficiência dos meios gerenciais públicos.
>
> Os defensores do modelo de formação específica dos servidores civis dizem, como contra-argumento, que a atividade da administração pública possui características específicas. Para esta corrente, dados os poderes reconhecidos aos órgãos do Estado, mesmo quando estes exercem atividades a princípio iguais às exercidas por particulares, os efeitos produzidos são totalmente diferentes. Por causa disso, mais do que tentar substituir a formação técnica e científica produzida pela sociedade, trata-se de complementá-la, por força das características específicas da administração pública, o que justifica a necessidade das Escolas de Administração Pública ou, ainda, das Escolas de Governo."

As Escolas de Magistratura previstas na Constituição fazem parte, portanto, da opção do poder público brasileiro de instituir sistemas específicos de formação para as carreiras públicas, especialmente para as carreiras de Estado. Essas Escolas, todavia, não são o único espaço reconhecido de formação do Magistrado, prevale-cendo, no nosso sistema, a valorização concorrente da formação obtida no sistema regular de ensino, mediante a possibilidade de reconhecimento de cursos realizados em outras instituições e de afastamentos remunerados para estudo, matérias cuja regulamentação deverá ser objeto de reflexão pelas Escolas Nacionais em breve.

A opção de criar Escolas institucionais reconhecidas constitucionalmente não poderá, portanto, ser recebida como transposição de um certo modelo de Magistratura para o Brasil. As Escolas Judiciais têm de ser pensadas no nosso

país como locus criado para aperfeiçoar o modelo de Magistratura Democrática de Direito vigente no País (ZAFFARONI, 1993), ou Magistratura concebida constitucionalmente como um Poder Político-institucional (SAGÜES, 1998)[9], o que é um desafio dos mais instigantes para o Judiciário brasileiro hoje e uma oportunidade que se abre a este Poder de criar, no seu interior, um espaço permanente e crítico de reflexão e aprimoramento.

## 4. Peculiaridades do sistema de formação de magistrados no Brasil

A magistratura brasileira tem algumas peculiaridades de organização que trazem desafios específicos para a organização de sua formação:

- organização Judiciária complexa com distintos ramos, dotados de competências diferenciadas e organizados em carreiras específicas;
- organização federativa do país e sua grande extensão territorial;
- existência de Tribunais Estaduais e Regionais autônomos, responsáveis pela seleção de seus magistrados;
- coexistência de Escolas Nacionais e Escolas Regionais para os ramos distintos das carreiras e de dois sistemas reconhecidos de aperfeiçoamento para a carreira: o institucional (Escolas de Magistratura) e o regular de ensino (Universidades);
- seleção dos Magistrados baseada no critério exclusivo do concurso público de provas e título, com formação inicial, em regra, não seletiva;
- existência de um período de vitaliciamento para confirmação do magistrado no cargo;
- freqüência e aproveitamento a cursos de aperfeiçoamento não obrigatória, em regra, mas prevista como requisito para promoção por mérito na carreira;
- sistema de controle de constitucionalidade difuso que faz de todo Juiz brasileiro um Juiz Constitucional.

Nos termos da Constituição da República Federativa do Brasil, caberá às Escolas Nacionais da Magistratura (art. 111-A, § 2º, inciso I, e art. 105,

[9] Tal característica decorre da possibilidade de este Poder declarar a inconstitucionalidade das leis e de fazer efetivas as garantias dos cidadãos diante de abusos dos Poderes do Estado. Portanto, de neutralizar ou controlar, em alguma medida, os atos oriundos do Legislativo, do Executivo e do próprio Judiciário. Esse modelo de Judiciário deriva do constitucionalismo americano e, como ressalta Sagüés (1998), teve esse entendimento consagrado a partir do célebre caso "Marbury X Madison.

parágrafo único, I, da Constituição), regulamentar os cursos oficiais para ingresso e promoção na carreira.

A ENAMAT – Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados do Trabalho – já realiza diretamente parte da tarefa formativa dos novos membros da carreira (formação nacional mínima comum), além de ser o órgão que regulamentará o sistema nacional de formação e aperfeiçoamento de magistrados do trabalho, hoje em fase de implantação. A ENFAM – Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados – por sua vez, tem a tarefa de regulamentar o sistema de formação de toda a magistratura federal e dos estados, cuja diversidade e amplitude trazem para essa Escola um desafio ainda maior.

Consideramos que para que as Escolas Nacionais e Regionais possam realizar a tarefa de motor de mudança e aperfeiçoamento institucional do Poder Judiciário estas necessitam funcionar com autonomia didática e administrativa e de modo frouxamente articulado, horizontal e verticalmente, evitando-se o estabelecimento de hierarquias rígidas e a centralização excessiva em nível nacional que impeça o florescimento de novas idéias e a construção de alternativas mais adequadas às necessidades regionais.

Por ser uma Escola de cunho institucional e destinada à formação de membros de uma carreira de Estado, os parâmetros que nortearão a sua atuação devem ser buscados na Constituição.

A valorização do papel constitucional do Juiz e o fortalecimento dos princípios do Estado Democrático de Direito devem perpassar toda a formação do magistrado brasileiro, a fim de que os princípios fundantes da ordem jurídica brasileira sejam reafirmados pelo Juiz a cada vez que aplicar o Direito a um caso concreto.

O conhecimento de experiências internacionais e regionais pode servir às Escolas Nacionais para dimensionar a complexidade da sua tarefa, sem o desperdício da experiência acumulada.

Também é necessário estar atento às pressões globais que influenciam as políticas de reforma dos Judiciários, principalmente em se tratando de interesses regidos por ditames econômicos que possam colidir com princípios constitucionais que regem a organização do Estado Democrático de Direito.

Para que as Escolas funcionem como mecanismo de mudança da cultura institucional e de aprimoramento do Poder Judiciário, elas precisam ser organizadas de forma a criar um ambiente institucional de reflexão que

possibilite que as mudanças ocorram. Para isso, propomos que as Escolas sejam organizadas com base nos seguintes princípios:

- autonomia didático-administrativa e de gestão financeira que permita a formulação e aprovação de seus programas pedagógicos, e realização dessas atividades sem interferência de outras instâncias administrativas da instituição no que tange aos aspectos didático-pedagógicos de seus cursos;
- elaboração de um projeto pedagógico que seja objeto de um repensar coletivo com a participação dos afetados pela formação. Esse projeto deve levar em conta os princípios constitucionais que regem a carreira da Magistratura, o Poder Judiciário e o Estado Democrático de Direito e, como uma constituição, deve legitimar e limitar a atuação institucional da Escola;
- organização das Escolas de modo frouxamente articulado e que garanta sua descentralização horizontal e vertical e o respeito às autonomias regionais. Isso, para permitir o surgimento de novas idéias para o que é necessário não reproduzir a estrutura hierarquizada dos Tribunais;
- para estar aberta à renovação institucional, as Escolas devem privilegiar a lógica do funcionamento em rede. Nesse sentido, propõe-se que a estrutura do Sistema Nacional de Formação dos Magistrados observe a articulação e cooperação entre as Escolas Regionais e entre estas e a Escola Nacional;
- o trabalho em rede deve possibilitar, também, a aproximação entre Judiciário e outros agentes públicos e sociais, bem como a aproximação com a Universidade a fim de que se desenvolva uma cooperação em via de mão-dupla que permita, ao mesmo tempo, a formação permanente dos Magistrados e a formação complementar dos bacharelandos em Direito;
- as Escolas de Magistratura devem ser financiadas com recursos públicos destinados especificamente a tal fim, sem prejuízo da realização de parcerias e convênios interinstitucionais com organismos nacionais ou internacionais que realizem funções de interesse compatível com os fins do Judiciário;
- quanto à cooperação interinstitucional, deve-se evitar a cooperação com organismos de financiamento internacional que imponham

restrição à autonomia da Escola, seja por meio do estabelecimento de condições e critérios teórico-metodológicos, seja pela escolha de conteúdos e instrutores. Tal cuidado deve ser observado para evitar-se a utilização das Escolas para obtenção de propósitos alheios aos interesses do Judiciário e voltados aos interesses do órgão financiador. Assim, a fonte pública de financiamento da formação de Magistrados é fundamental para a autonomia das Escolas e independência do Judiciário;

- no que tange à gestão da Escola, deve ser observada a ampla representatividade dos seus dirigentes, os quais devem ser escolhidos de modo democrático e que permita a participação daqueles que serão afetados pela sua atuação.

Considera-se, portanto, que as Escolas de Magistratura funcionando no interior dos Tribunais com autonomia e projetos pedagógicos competentes são fundamentais para propiciar o aperfeiçoamento da instituição e do exercício da função jurisdicional.

A instituição das Escolas Nacionais da Magistratura no ordenamento jurídico brasileiro deve, portanto, receber a atenção devida para que possam desempenhar a relevante tarefa que lhes é confiada pela Constituição e que pode resultar na construção de um Judiciário mais eficiente e efetivo[10].

## Referências bibliográficas


ARAÚJO, Gisele Silva. Participação através do direito: a judicialização da política. *In: Congresso Luso-afro-brasileiro de Ciências Sociais*, 8., 2004, Coimbra. Estado, nação, direito e democracia. Coimbra, Centro de Estudos Sociais, 2004. Disponível em: <www.ces.uc.pt/lab2004/pdfs/GiseleSilvaAraujo.pdf>. Acesso em: 28.fev.2006.

BANDEIRA, Regina Maria Groba. *Seleção dos magistrados no direito pátrio e comparado*: viabilidade legislativa de eleição direta dos membros do Supremo Tribunal Federal. Brasília: Câmara dos Deputados, 2002. Disponível em: <www2.camara.gov.br/publicacoes/ estnottec/tema6/pdf/200366.pdf >. Acesso em: 07.jan.2006.

CANDEAS, Ana Paula Lucena Silva. *Juízes para o mercado*: os valores recomendados pelo Banco Mundial para os judiciários nacionais. 2003. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais). Universidade de Brasília, Instituto de Ciência Política e Relações Internacionais, Brasília, 2003.

_____ . Valores e Judiciários. Os valores recomendados pelo Banco Mundial para os judiciários nacionais. *In: Revista Cidadania e Justiça da AMB*, ano 7, n. 13, 1. sem. 2004. p. 17-39.


[10] os conceitos de "eficiência" e "efetividade" são tratados aqui com base em Sander (1978, p.11-14) segundo o qual eficiência é "[...] o critério administrativo que revela a capacidade real de produzir o máximo com o mínimo de recursos, energia e tempo[...]". Nesse sentido, a administração para a eficiência mede-se por "[...] critério de desempenho instrumental extrínseco, de natureza econômica, medido em termos de capacidade administrativa para alcançar um elevado grau de produtividade[...]". O conceito de "efetividade", por sua vez, traz em seu bojo o sentido de realização. Efetivo, conforme Sander (1978:13), significa "[...] real, verdadeiro, que causa efeito concreto [...]". Seu sentido está relacionado, portanto, às demandas externas. Para o autor (1978:14) "A efetividade é um critério substantivo, enquanto a eficácia e a eficiência são critérios instrumentais [...]".

FARIA, José Eduardo (Org.). *Justiça e conflito*: os juízes em face dos novos movimentos sociais. São Paulo: RT, 1991.

FIX-FIERRO, Héctor; FRIEDMAN, Lawrence M.; PERDOMO, Rogelio Pérez. *Culturas jurídicas latinas de Europa y América en tiempos de globalización*. México-DF: Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.

FIX-FIERRO, Héctor. Este número. *In*: SAGÜÉS, Nestor Pedro. *Las Escuelas Judiciales*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1998. (Cuadernos para la Reforma de la Justicia, 5), p. 8-12.

GUARNIERI, Carlo. El acceso a la magistratura: problemas teóricos y análisis comparado. *In*: JIMÉNEZ ASENCIO, Rafael (Coord.). *El acceso a la función judicial*: estudio comparado. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, 2001. p. 20-39. (Manuales de Formación Continuada, 13).

HABERMAS, Jürgen. *Teoría de la acción comunicativa*. Madrid: Taurus, 1987.

JIMÉNEZ ASENCIO, Rafael. El acceso a la judicatura en España: evolución histórica, situación actual y propuestas de cambio. *In:* JIMÉNEZ ASENCIO, Rafael (Coord.). *El acceso a la función judicial*: estudio comparado. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, 2001. p. 115-269. (Manuales de Formación Continuada, 13).

LUHMANN, Niklas. La costituzione come acquisizione evolutiva. *In*: ZAGREBELSKY, Gustavo; PORTINARO, Pier Paolo; LUTHER, Jörg (Orgs.). *Il futuro della costituzione*. Torino: Einaudi, 1996. p. 83-128.

OBERTO, Giacomo. *Recrutement et formation des magistrats en Europe*: etude comparative. Strasbourg: Conseil de l´Europe, 2003.

PEDERZOLI, Patricia. El acceso a las profesiones legales en la República Federal de Alemania. *In*: JIMÉNEZ ASENCIO, Rafael (Coord.). *El acceso a la función judicial*: estudio comparado. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, 2001a. p. 57-80. (Manuales de Formación Continuada, 13).

_____. El sistema italiano de selección de jueces. Situación y perspectivas de futuro. *In*: JIMÉNEZ ASENCIO, Rafael (Coord.). *El acceso a la función judicial*: estudio comparado. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, 2001b. p. 81-114. (Manuales de Formación Continuada, 13).

RIBEIRO, Wladimir António. As Escolas de Governo e o "novo Direito Administrativo". *In*: CARNEIRO, José Mário Brasiliense; AMORIM, Alexandre (Orgs.). *Escolas de Governo e Gestão Municipal*. São Paulo: Oficina Municipal, julho 2003.

SAGÜÉS, Nestor Pedro. *Las Escuelas Judiciales*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1998. (Cuadernos para la Reforma de la Justicia, 5).

SANDER, Benno. *Administração da Educação no Brasil*: é hora da relevância. Revista Educação Brasileira, Brasília, v. 1, n. 1, p 9-27, 1. sem. 1978.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução à Sociologia da administração da justiça. *In*: FARIA, José Eduardo (org.). *Direito e Justiça*: a função social do Judiciário. São Paulo: Ática, 1989.

_____. *Pela mão de Alice*: o social e o político na pós-modernidade. São Paulo: Cortez, 2000b.

_____. *Que formação para os magistrados nos dias de hoje*? Encontro sobre recrutamento, seleção e formação de magistrados, 2000, Lisboa. Que formação para os magistrados hoje? Lisboa: Sindicato dos Magistrados do Ministério Público, 2000c.

SANTOS, Boaventura de Sousa (Dir. Científico); GOMES, Conceição (Coord); PEDROSO, João (Coord.). *O Recrutamento e a formação de magistrados*: uma proposta de renovação. Observatório Permanente da Justiça Portuguesa – Centro de Estudos Sociais. Faculdade de Economia – Universidade de Coimbra, Coimbra, 2001. 2 v.

SIFUENTES, Mônica. *Judicialização dos Conflitos familiares*. Revista Cidadania e Justiça da AMB, ano 7, n. 13, 1. sem. 2004. p. 153-155.

TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo (Org.). *O juiz*: seleção e formação do magistrado no mundo contemporâneo. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

VIANNA, Luiz Werneck et al. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *Dimensión política de un poder judicial democrático.* Revista Brasileira de Ciências Criminais. São Paulo: v. 1, n. 4, p. 19-46, out-dez. 1993.

_____. *Poder judiciário*: crises, acertos e desacertos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

# A FORMAÇÃO DOS JUÍZES NA ESPANHA

**André Luiz de Macedo**
Juiz de Direito da 3ª Vara Criminal e de
Execuções Penais de São Carlos-SP
Corregedor da Polícia Judiciária e dos Presídios
Docente formador da Escola Paulista da Magistratura

## 1. O processo de seleção dos juízes

A Espanha escolhe seus juízes por meio de concurso público, valorizando o aspecto democrático do processo seletivo, onde qualquer cidadão, preenchendo os requisitos para concorrer às vagas, poderá tornar-se juiz.

Há um único concurso para selecionar juízes e promotores de justiça (denominados "fiscais"), com três fases de testes, e os aprovados, no final, escolhem entre as vagas existentes, de acordo com sua classificação nas provas, optando entre a Magistratura e o Ministério Público ("Fiscalía").

Devido às dificuldades de superação das provas, o tempo médio de preparação de um candidato à magistratura é de quatro anos.

Os concursos são realizados anualmente e, em regra, mais de cinco mil candidatos se apresentam, todos os anos, às provas seletivas.

Os aprovados, após a escolha de vaga na magistratura – ainda sem cargo específico, pois, nessa fase, decidem, tão-somente, se ingressarão na Magistratura ou no Ministério Público –, iniciam a Escola Judicial, no curso de formação inicial, com dois anos de duração e, ao término dela, se também aprovados, escolhem seu cargo, o "juzgado" (vara) de primeira instância, mais comumente chamado de "primeiro destino", de acordo com sua classificação, resultante da média entre as notas do concurso e da Escola.

Conceitua-se, portanto, a Escola Judicial como aquela que, integrando o processo de seleção, "prepara o juiz para o seu primeiro destino", ou seja, o início da carreira, onde conhecerá de causas mais simples, sem necessidade de especialização, em locais com pequeno número de habitantes.

Paralelamente a esse concurso, a que concorrem os bacharéis em Direito – semelhante aos realizados no Brasil –, há uma segunda forma de acesso ao cargo de juiz, em primeiro grau, destinada, exclusivamente, a juristas com mais de seis anos de experiência que, não obstante sua condição, também são submetidos à prova de seleção; como regra, um quarto das vagas é destinado aos profissionais que concorrem por essa via.

Cabe observar que os termos "juiz" e "magistrado" têm, na Espanha, significados diferentes, pois o primeiro refere-se ao juiz de primeira instância e o segundo, ao de instância superior. Existe, pois, lá, relação de hierarquia entre juízes e magistrados, como, no Brasil, entre juízes e desembargadores, havendo, igualmente, promoção na carreira, de um cargo a outro.

## 2. O Conselho Geral do Poder Judiciário

O Conselho Geral do Poder Judiciário é órgão autônomo e independente, previsto na Constituição Espanhola, com função organizadora e instrumental, destinado a garantir a independência do Judiciário.

É este conselho que responde pela manutenção da Escola Judicial, seu órgão técnico encarregado da seleção e formação dos juízes (e magistrados, quando não oriundos da categoria dos juízes de primeira instância).

Cabe, também, ao Conselho Geral do Poder Judiciário, elaborar o orçamento do poder (que inclui o da Escola Judicial, mediante aprovação dos planos docentes, de atividades a serem realizadas e da nomeação de professores), realizar inspeções (correições) e nomeações, organizar o arquivo de informação e documentação judicial, prestar contas e estabelecer regime disciplinar, sem prejuízo da função consultiva.

Trata-se de um órgão que estabelece diretrizes a serem observadas pelo Judiciário nessas questões específicas traçando metas e avaliando resultados, de forma a alcançar elevado padrão de eficiência na organização judiciária, sem interferir, contudo, na atividade jurisdicional propriamente dita, atribuída ao juiz ou magistrado, nos "juzgados" (varas), "audiências" (tribunais das províncias) ou tribunais superiores.

Atua, pois, como órgão de gerência da justiça espanhola, composto por

vinte membros, chamados *vocales* (vogais), sendo doze juízes (seis indicados pelo Senado e seis pela Câmara dos Deputados) e oito juristas de reconhecida competência (quatro deles indicados pelo Senado e outros quatro pela Câmara dos Deputados, ou "Congreso").

## 3. A Escola Judicial

A Escola Judicial, órgão técnico do Conselho Geral do Poder Judiciário, tem por finalidade a seleção e formação dos juízes e magistrados.

O surgimento dela, com o modelo atual (que conta com dez anos de existência), incluindo os dois anos de formação inicial que fazem parte do processo seletivo, tanto quanto as provas iniciais, decorreu da constatação de que os juízes, então aprovados no concurso público, não necessariamente iniciavam suas carreiras preparados para os desafios que se lhes impunham.

Constatou-se que não lhes bastava o conhecimento jurídico, pois era comum encontrar aqueles que nenhuma experiência prática possuíam, notadamente porque haviam se dedicado, unicamente, nos anos subseqüentes à graduação, à preparação para o concurso de ingresso.

Considerando, também, que a grande maioria dos novos juízes era formada por jovens, com média de vinte e oito anos de idade – que passaram por cinco anos de faculdade e outros quatro, em média, de preparação para o concurso –, tal constatação se fazia ainda mais forte.

A partir desta visão dos acontecimentos, modificou-se a antiga concepção da Escola Judicial – que, até então, limitava-se a fornecer pequeno número de infor-mações, em mínimo espaço de tempo, aos novos juízes, muitas vezes, encamin-hados a seus "primeiros destinos" sem condições de exercer, com razoabilidade, a difícil missão de julgadores e pacificadores de conflitos, não obstante o excelente conhecimento jurídico de que dispunham – para preparar, de maneira eficiente e homogênea, todos os juízes do país para a tarefa que lhes era confiada.

Tal preparação, nesses dois anos de formação inicial, não se destina, precipuamente, ao aprofundamento dos conhecimentos jurídicos, mas sim à implementação de conhecimentos práticos, com transmissão de experiência e realização de atividades simuladas, nas diversas áreas de atuação de um "juzgado" (vara) de primeiro grau.

O candidato que ingressa na Escola Judicial, no curso de formação inicial, já é chamado "juiz em prática", mas não possui, todavia, jurisdição, que somente

é adquirida após o decurso desse período, que, na realidade, é a segunda etapa do concurso para o ingresso na magistratura.

O "juiz em prática" recebe um salário equivalente a oitenta por cento da remuneração inicial da carreira, pois é necessário dedicação integral, sendo inviável o exercício de qualquer outra atividade pelo aspirante.

Os professores são, na maioria, juízes ou magistrados (de segunda instância) e têm dedicação exclusiva. São afastados das funções jurisdicionais para que atuem unicamente na formação dos novos juízes, e escolhidos em função de suas qualificações; assim, também concorrem aos postos de professores, podendo exercer essas funções por até dez anos, afastados de suas varas ou tribunais. Outros são professores universitários, trazidos à Escola em razão de sua especialização e capacidade para temas específicos.

### 3.1. Formação inicial

A formação inicial, com duração de dois anos, está subdividida em duas fases.

A primeira, chamada "fase presencial", com um ano de duração, ocorre na sede de Barcelona, com atividade intensiva durante todo o dia, envolvendo práticas, simulações e estudos de casos concretos, além do estudo de matérias adicionais, como economia, contabilidade e medicina forense, visando à melhor compreensão, pelo juiz, de laudos técnicos ou médicos, e bioética, dependência de drogas, com colaboração de ex-dependentes e toxicômanos, familiares e terapeutas, bem como informática, idiomas próprios das diferentes comunidades espanholas (catalão, euskera, galego e valenciano), inglês jurídico, psicologia jurídica, mediação e conciliação.

Conquanto não se destinem à repetição do estudo jurídico feito na universidade, é inegável que a análise e simulação de casos práticos impõem o exercício dos conhecimentos adquiridos, agora aplicados a situações concretas, permitindo-lhes outra visão, igualmente necessária ao juiz.

O estudo de línguas, informática, contabilidade e medicina forense, e de outros temas específicos, tratados em seminários (como ocorreu, por exemplo, com o tema "grandes catástrofes", a propósito dos atentados terroristas nos trens de Madrid), além do Direito Comunitário Europeu, em razão da integração da Espanha na Comunidade Européia, foram considerados imprescindíveis à formação global do juiz espanhol moderno.

Sem embargo, objetiva-se também, no curso inicial, estimular a formação

da consciência do candidato sobre a importância e a dimensão social da atividade do juiz, proporcionando-lhe reflexão sobre o seu papel constitucional, dotando-lhe de formação humanística, estimulando-lhe a sensibilidade para determinados conflitos e indicando-lhe parâmetros para valorar, de maneira adequada, as relações com os demais operadores do Direito.

Nesse particular, relevantes são os estágios dos candidatos nas promotorias de justiça, unidades da polícia e penitenciárias, bem como em escritórios de advogados, com o objetivo de presenciar o trabalho desenvolvido por esses profissionais, aproximando o futuro juiz de uma realidade que influenciará seu conhecimento, suas convicções e sua capacidade de avaliação e análise das questões que lhe serão apresentadas.

O uso do "método do caso" é regra em todas as disciplinas, ou seja, a partir da situação concreta, desenvolve-se toda a atividade docente, com grupos reduzidos de alunos (máximo de vinte e cinco), para melhor aproveitamento e interação com os professores, permitindo manifestação de cada candidato, que necessariamente deve expressar-se, demonstrando participação e compreensão dos temas em estudo.

A Escola, com avançada estrutura material e tecnológica, funciona em prédio amplo e moderno, que provê o necessário às atividades docentes, como inúmeras salas de aula, sala de audiência simulada, com aparelhagem para gravação das atuações em DVD, destinada à posterior análise pelos alunos, sala de computadores, biblioteca, refeitório, local para atividades esportivas, secretaria, estacionamento e departamento de fotocópias.

Nesse mesmo prédio, realizam-se as atividades internacionais da Escola Judicial, entre elas a "Aula Ibero-americana", onde se comparte a experiência ali acumulada com as Escolas de Magistratura da América Latina, entre elas as de nosso país, membro da Rede Ibero-Americana de Escolas Judiciais, além de outras Escolas, de países da Rede Européia de Escolas Judiciais, e não é incomum que os aspirantes espanhóis se encontrem, ali, lado a lado, com juízes estrangeiros.

A segunda fase da formação inicial, chamada "fase de práticas tuteladas", ocorre no segundo ano da Escola Judicial, e cada "juiz em prática" é encaminhado a uma vara para um período de exercício prático, ainda sem jurisdição, na condição de juiz adjunto do titular.

Nessa etapa, o candidato está sob a tutela de um outro juiz, também selecionado pela Escola, e por ele será orientado e avaliado.

O aspirante poderá realizar projetos ou esboços de sentença, que poderão

(ou não) ser usados e assinados pelo juiz titular, se com eles concordar, bem como poderá presidir audiências, com a concordância das partes e sob a supervisão do tutor, que monitora e avalia seu desempenho, reportando-o à Escola, para aferição de sua nota final no curso de iniciação.

É nessa fase que será observada a capacidade de relacionamento do magistrado com os funcionários da vara, sua pontualidade, sua capacidade de interagir adequadamente com pessoas e gerenciar problemas concretos, relativos ao dia-a-dia de uma unidade do Judiciário.

São mais de duzentos juízes tutores em toda a Espanha, sendo certo que cada aluno escolhe o local de sua preferência, dentre os existentes, para realizar o segundo ano de práticas tuteladas.

Também aos juízes tutores é conferida orientação pela Escola, porquanto suas avaliações deverão ter critérios determinados, não se admitindo que sejam feitas sem qualquer parâmetro, fundadas unicamente no subjetivismo.

São freqüentes os encontros regionais entre docentes da Escola, encarregados dessas práticas tuteladas, com os juízes tutores, a fim de recomen-dar-lhes métodos de avaliação e buscar a uniformidade do sistema.

### 3.2. A formação contínua

A formação contínua ocorre durante toda a vida profissional do juiz ou magistrado, tem sede em Madrid e objetiva a atualização permanente e o aperfeiçoamento, possuindo duas formas: presencial e a distância.

Diante da dificuldade em realizar cursos com participação pessoal de todos os magistrados, seja em razão da necessidade de viagens e abandono dos locais de trabalho ou família, optou-se pela realização de fórmula mista, com cursos apenas em partes presenciais.

As outras, restantes, são realizadas a distância, sob as diversas formas de comunicação, com envio de material e informações.

Chamam a atenção os cursos virtuais, realizados com eficiência e organização, elaborados em módulos e com avaliações também virtuais, que exigem tão-somente que o juiz saiba manusear o computador e acessar os bancos de dados fornecidos pela Escola Judicial.

Nesse passo, grande é a contribuição espanhola, haja vista que, sem exigir deslocamento dos juízes aos centros de formação, permite que todos possam, em igualdade de condições, participar da aquisição de conhecimento, deixando ao interessado, unicamente, a opção de fazê-la.

Mesmo assim, o sistema não é, para os juízes espanhóis, isento de crítica: diz-se que é um método de isolamento, que não favorece o intercâmbio de informações, que muito contribui para o aperfeiçoamento de todos, bem como imputa-se ao método um alto custo e a dificuldade de uso para uma parcela de pessoas não afeitas ao uso da informática.

As atividades de formação contínua são voluntárias, não se exigindo, na Espanha, que o juiz dela participe, de maneira impositiva.

Difere, nesse aspecto, da legislação brasileira, que prevê, como critério para aferição do merecimento, na promoção do juiz, "a freqüência e aproveitamento em cursos oficiais ou reconhecidos", nos termos do art.93, II, "c", de nossa atual Constituição Federal.

## 4. Conclusão

Os dez anos de experiência do curso de formação inicial da Escola Judicial Espanhola comprovaram a premissa de que a eficiência da prestação jurisdicional deve-se, em grande medida, à formação inicial e global do juiz.

Por essa formação entende-se não apenas a habilidade para lidar, de maneira prática, com o trabalho forense mas também a capacidade de raciocinar de maneira lógica, profunda e sistemática, à luz da Ciência do Direito e da realidade em que ela se insere, na busca da Justiça.

Não menos importante é estimular a sensibilidade do juiz para as candentes questões sociais de seu tempo, seja para manter o estado de justiça social, onde existir, seja para fomentá-lo onde não houver, atuando como agente transformador da realidade, no exercício de seu mister.

O investimento na formação dos juízes é patrimônio de todo um país, maior beneficiário dele e grande destinatário de seus frutos.

A experiência espanhola está consolidada naquele Estado e parece irreversível, porquanto bem-sucedida e percebida grande melhoria no serviço judiciário a partir da moderna concepção da formação inicial.

Basta dizer que, hoje em dia, os juízes são as autoridades de maior avaliação e prestígio na percepção do povo da Espanha, atrás, unicamente, do Rei, segundo pesquisa de opinião lá realizada.

Não é sem razão que o orçamento para a formação inicial de juízes, em 2007, atingiu o valor de 9.289.495,62 de Euros, e, para a formação continuada, o valor de 5.956.445,25, da mesma moeda, segundo dados do Conselho Geral do Poder Judiciário, investimentos considerados importantes.

Atento à premissa de que a idéia de Justiça é dotada de sentido universal, e a busca dessa universalidade é objetivo do ser humano e de todas as sociedades, vale a pena estimular e incentivar as boas idéias já existentes, no Brasil, para a formação de juízes, de maneira global, preparando-os, quer para o início da atividade, quer para exercício, ao longo da vida.

As boas experiências, nesse aspecto, confirmam que investir nessa área não é apenas uma opção política, mas sim uma opção social das mais relevantes, capaz de transformar a realidade de um povo.

# JUSTIÇA DE PROXIMIDADE – NOTAS SOBRE A EXPERIÊNCIA FRANCESA

**Marcelo Baumann Burgos**
Professor do Departamento de Sociologia da PUC-Rio e da Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais Aplicadas da UNIG

Em um momento em que o Brasil experimenta um notável processo de centralização política e administrativa controlado pelo Executivo Federal, em torno do qual "tudo que é vivo gira e gravita", para usar a arguta expressão de Luiz Werneck Vianna (2007, p.3); em um momento em que iniciativas de natureza igualmente centrípeta como a criação do Conselho Nacional da Justiça, presidido pelo presidente do STF, a ação do Ministério Público, em especial pelo controle que exerce, via adins, sobre a legislação estadual, e o atual protagonismo da Polícia Federal definem, de cima para baixo, o sentido das "múltiplas correias de transmissão entre Estado e sociedade"; em um momento em que "a totalidade adquire precedência sobre os interesses das partes" (Idem, p.5), torna-se particularmente importante trazer ao debate experiências que têm por tônica a descentralização da construção dos marcos regulatórios da sociabilidade, como é a recente onda de inovação institucional desenvolvida na França em torno da idéia de uma justiça de proximidade.

No início dos anos de 1990, em face do crescente sentimento de insegurança, associado à ocorrência de uma série de conflitos envolvendo, sobretudo, jovens pobres, moradores dos subúrbios e periferias de Paris e de outras grandes cidades, o governo francês resolve apostar em inovações institucionais com o objetivo de aproximar o Direito e suas instituições do cotidiano dos moradores das áreas consideradas críticas – *les quartiers sensibles* –, criando as *Maisons*

*de Justice et Droit*. As primeiras MJD são instaladas ainda em 1991, e, sete anos depois, o governo aprova lei inscrevendo-as no código de organização judiciária francês. Atualmente, existem mais de 100 MJD, distribuídas em diversas regiões da França, consolidando a idéia de justiça de proximidade naquele país.

A comparação entre a justiça de proximidade francesa e a polícia de proximidade norte-americana, feita por Anne Wyvekens (2001), traz elementos interessantes para a reflexão. A autora organiza sua comparação constatando que, nos anos de 1990, tanto na França quanto nos EUA, as irrupções juvenis nas periferias e nos bairros "problemáticos" despertaram um crescente sentimento de insegurança, fortemente associado ao descontrole do espaço urbano, dando ensejo a respostas com objetivos até certo ponto convergentes, mas fundadas em procedimentos diferentes.

Na França, observa Wyvekens, a degradação do espaço urbano é lida como sintoma do abandono por parte das instituições públicas estatais, percebidas como muito distantes e pouco presentes na vida cotidiana, ao passo que nos EUA a degradação dos espaços públicos remete a uma concepção cara à ecologia urbana. Na França, a ênfase na questão da restauração da sociabilidade conduz a uma aposta na pedagogia do Direito como remédio capaz restaurar a confiança nas instituições. A *Maison de Justice et Droit* é, neste caso, a criação institucional mais importante.

Nos EUA, a tônica tem sido a da reforma da polícia, presente tanto na experiência da tolerância zero em Nova York quanto na do policiamento comunitário desenvolvida em Chicago. O controle sobre o espaço público é seu alvo, e a intervenção da polícia é respaldada e amplificada através da criação de canais de diálogo com as comunidades.

No caso dos EUA, portanto, está em jogo a idéia de que a ordenação do espaço urbano fomentaria a regeneração de uma cultura cívica perdida, e o braço coercitivo da polícia exprimiria a vontade da coletividade organizada, reduzindo ou até mesmo eliminando a possibilidade de conflito. Na França, diversamente, a justiça de proximidade remete ao projeto de articulação entre as instituições de socialização, visando uma construção coletiva e consensual de regras de convivência. Em suma, se, no primeiro caso, o recurso à polícia denota que o objetivo central é o de dar efetividade ao Direito já existente, no segundo, a rede de proximidade pretende funcionar como canal de construção coletiva de regras de convívio.

Assim, se, em ambos os casos, está em jogo o problema da sociabilidade violenta projetada no espaço urbano, e, se em ambos os casos, os remédios buscados visam criar novas formas de atuação sobre a vida local, no caso francês, percebe-se a ênfase em uma juridificação da sociabilidade a partir da articulação entre o Direito e instituições da vida local que atuam na vida cotidiana, ao passo que, no modelo norte-americano, está em jogo uma juridificação de caráter repressivo, baseado na articulação entre a polícia e os grupos organizados da comunidade.

Em linhas gerais, pode-se dizer que, tal como concebida na França, a justiça de proximidade tem por finalidade aproximar o Direito da vida local, abrindo, assim, novos canais de comunicação entre o particularismo da vida local e o universalismo republicano. Trata-se de um dos muitos remédios institucionais que vêm sendo experimentados em face do mal-estar provocado por aquilo que Pierre Bourdieu (1997) caracterizou como a crise da reprodução cultural, provocada pelo esvaziamento do Estado welfareano, pela precarização das relações de trabalho, e pela crescente erosão da legitimidade institucional da escola. Como no conhecido argumento de Antoine Garapon, as instâncias produtoras de solidariedade social mergulham em uma profunda crise, e "o direito converte-se na última instância da moral comum em uma sociedade desprovida dela" (1996:141).

Apesar de apresentar variações importantes em cada localidade que, aliás, denotam sua porosidade às especificidades locais, as MJD oferecem, de acordo com Wyvekens, basicamente dois tipos de serviços, que pretendem favorecer o acesso ao Direito e a seus profissionais. São eles:

1 – administração de conflitos cíveis "da vida cotidiana", e de pequenos delitos criminais – incluindo os praticados por menores de idade – através do julgamento, da mediação, da conciliação e da composição;

2 – assistência jurídica ampliada, que vai desde a simples prestação de informações até a formação de redes voltadas para a difusão de uma pedagogia de direitos e de auxílio às vítimas de violência.

A fim de aprofundar o acesso ao Direito, interessantes iniciativas têm sido desenvolvidas no interior das MJD, como os ateliês da cidadania, que são experimentos coletivos que, de acordo com Joëlle Bordet (2001), reúnem em torno dos magistrados e promotores outros profissionais das instituições atuantes na vida local, como a polícia, as escolas e os serviços públicos

municipais, além de pesquisadores, animadores culturais e lideranças da vida associativa.

Dessa mobilização social, vem surgindo uma série de iniciativas concretas, como a formação de grupos de discussão, a produção de diagnósticos sobre a relação dos jovens com a lei, publicações voltadas para a troca de informações entre os atores locais, etc. Na avaliação de Bordet, tais iniciativas teriam resultado em ganhos significativos para a construção de novos consensos e de referências comuns formuladas em torno dos textos jurídicos, "contribuindo fortemente para a reinserção social e profissional dos jovens" (39).

A justiça de proximidade se constitui, portanto, em experiência forte de inovação institucional na *civil law tradition*, ao buscar superar o "fosso secular existente entre os profissionais do Direito e os sujeitos de direito" e ao transcender os limites do Direito codificado, apostando na ampliação das vias de construção consensual do Direito, através da mediação e da conciliação, e em coletivos formados em torno do Judiciário (Peyrat, 2001:77).

Os efeitos da justiça de proximidade já vêm modificando a representação que a sociedade francesa faz do Judiciário. Como informa Valérie Grusenmeyer (2001), em pesquisa de opinião realizada em 2000, cerca de 70% dos usuários da MJD estão satisfeitos com seu funcionamento, em uma percepção que, segundo ela, "opõe-se fundamentalmente à imagem que os franceses fazem habitualmente do Judiciário" (141).

Não obstante, Grusenmeyer considera que a identidade institucional da MJD ainda está em formação, e sua consolidação depende do aprofundamento da integração com a vida local. Na mesma linha, Jean-Claude Bonnan (2001) afirma que, para alcançar plenamente sua vocação, a justiça de proximidade deve "estar em relação com as redes associativas locais de defesa dos direitos e de assistência e até mesmo animá-las", pois, para ele, "não há justiça de proximidade sem *justices de solidarité*". (2001:133)

Ainda que breve, essa notícia da justiça de proximidade que se está construindo na França é o suficiente para sugerir uma importante agenda de pesquisa e reflexão capaz de animar a imaginação institucional brasileira. E não faltam instâncias de proximidade em nossa ordem jurídica, política e social, bastando lembrar dos conselhos comunitários de saúde e de segurança, e de instituições judiciais e processuais como os juizados especiais, as ações civis públicas e a rede de proximidade criada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

De fato, todas essas agências de proximidade já fazem parte da vida ordinária brasileira e já produziram um aprendizado institucional. No entanto, ainda se trata de um saber difuso e inarticulado, incapaz de sustentar a organização de uma política de proximidade nos moldes do que se vem ensaiando há mais de uma década em alguns países da Europa.

Nossa aposta é a de que essas experiências, hoje atomizadas e desenvolvidas por agências que atuam de forma especializada, sejam melhor articuladas, a serviço do aprofundamento de uma cultura de direitos e da cidadania participativa – único antídoto para combater tendências centralizadoras, potencialmente autoritárias.

## Referências Bibliográficas:


BONNAN, Jean-Claude (2001). Justice de Proximité ou justces de solidarité. *In*: Revue Droit et Cultures, 2001/3, Paris, Pg 125-131.

BORDET, Joëlle. La Justice de proximité: un enjeu reel et symbolique de la vie sociale. *In: Revue Droit et Cultures*, 2001/3, Paris, pg 31-41.

BOURDIEU, Pierre (1997). *A Miséria do Mundo*. Editora Vozes, Petrópolis.

GARAPON, Antoine (1996). *Judiciário e Democracia*. O Guardião de Promessas.

GRUSENMEYER, Valérie (2001). Opinions, images et attentes des Français à l´égard des Maisons de Justice et du Droit et dela conciliation. *In*: *Revue Droit et Cultures*, 2001/3, Paris, pg.97-119.

PEYRAT, Didier. Cultiver la Faculte de droit. *In*: *Revue Droit et Cultures*, 2001/3, Paris, pg.57-82.

WYVEKENS, Anne (2001). Proximité et Sécurité: que nous apprend l´Amérique?. *In*: *Revue Droit et Cultures*, 2001/3, Paris, pg163-179.

WERNECK VIANNA, Luiz (2007). *O Estado Novo do PT*. www.acessa.com/gramsci.

# LA COOPERACIÓN JUDICIAL EUROPEA EN MATERIA CIVIL*

**Dra. Georgina Garriga**
Profesora titular interina de Escuela Universitaria, Universidad de Barcelona

## 1. Introducción

El presente trabajo tiene por finalidad ofrecer un marco general relativo a la cooperación judicial que se ha implantado y todavía se está desarrollando en el ámbito de la Unión Europea.

Para ello hemos considerado oportuno dividir el trabajo en cuatro apartados: el primero de ellos está dedicado a identificar cuáles fueron los orígenes comunitarios de la referida cooperación judicial; el segundo apartado tiene por objeto mostrar el estado actual de la cuestión a la luz de la normativa comunitaria en vigor; por su parte, en el tercer apartado centraremos nuestra atención en la función que el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas desarrolla acerca de la interpretación y aplicación uniforme del Derecho comunitario. Por último, el trabajo concluirá con una serie de consideraciones finales.

## 2. Construcción de la cooperacíon judicial europea a la luz de los tratados constitutivos[1]

Para identificar los orígenes de la actual cooperación judicial europea en materia civil primero hemos de partir del dato de que en la actualidad esta materia es competencia de naturaleza compartida entre la Comunidad Europea y los Estados miembros. Ello a raíz de la entrada en vigor del Tratado

*El presente texto constituye una versión completada de la conferencia que pronunció en el marco del "I Seminario Latinoamericano de Jueces" que tuvo lugar en Ouro Preto (Brasil) los días 10 y 11 de mayo de 2007.

[1] Sobre la evolución cronológica de la cooperación judicial en materia civil y mercantil véanse, entre otros, A. BORRÁS, "La cooperación judicial en materia civil en el Tratado de Maastricht", Perspectivas jurídicas actuales, Homenaje a Alfredo Sánchez-Bella Carswell, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces

de Amsterdam[2], el primero de mayo de 1999, por el que se modificó el Tratado de la Unión Europea (en adelante, TUE) y los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas (en lo sucesivo, CE). De este modo, el Tratado de Amsterdam llevó a cabo, entre otras consecuencias, la que se ha convenido en denominar "comunitarización" del Derecho internacional privado[3], dado que atribuyó de manera expresa competencia a la Comunidad para "adoptar medidas en el ámbito de la cooperación judicial en materia civil, de conformidad con el artículo 65" (artículo 61 c CE). De este modo, el sector de la cooperación judicial en materia civil, que hasta ese momento había sido competencia estatal, pasó a añadirse al catálogo de las llamadas competencias compartidas de la CE mediante la traslación de esta materia del Título VI TUE (tercer pilar de la Unión Europea) al Título IV CE (primer pilar de la Unión Europea) que lleva por título "Visados, asilo, inmigración y otras políticas relacionadas con la libre circulación de personas".

Ahora bien, si retrocedemos la vista al proceso de convergencia europea

SA, 1995, pp. 387-395; A. BORRÁS, "Il Titolo IV del Trattato dell'Unione Europea", La cooperazione giudiziaria nell'Europa dei cittadini. Situazione esistente prospettive di sviluppo (Speciale documenti giustizia – 1, 1996), pp. 260-272; N. GONZÁLEZ-CUÉLLAR SERRANO, "Aceleración de la justicia civil en la Unión Europea", Mecanismos de Cooperación Judicial Internacional, 2006, pp. 15-18; J.L. IGLESIAS BUHIGUES, "La cooperación judicial internacional en materia civil", Cooperación jurídica internacional, Edición a cargo de S. ÁLVAREZ GONZÁLEZ, J.R. REMACHA y TEJADA, Colección Escuela Diplomática, Nº 5, 2001, pp. 47-58.

[2] Tratado de Amsterdam, de 2 de octubre de 1997 publicado en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas C 340, de 10 de noviembre de 1997.

[3] La bibliografía dedicada a la referida comunitarización del Derecho internacional privado es vastísima, sirvan como ejemplos los siguientes: J.L. IGLESIAS BUHIGUES, "La cooperación judicial en materia civil (CJC) antes y después del Tratado de Amsterdam", Revista General del Derecho, mayo 1998, núm. 644, pp. 5847-5862; P.A. MIGUEL ASENSIO, "El Tratado de Amsterdam y el Derecho internacional privado", Revista Jurídica Española, La Ley, 1998, Vol. 2, pp. 1907-1909; P.A. MIGUEL ASENSIO, "La evolución del Derecho internacional privado comunitario en el Tratado de Amsterdam", Revista Española de Derecho Internacional, 1998-1, Vol. L, pp. 373-376; A. BORRÁS, "Derecho internacional privado y Tratado de Amsterdam", Revista Española de Derecho Internacional, 1999-2, Vol. LI, pp. 383-426; A. BORRÁS, "La comunitarización del Derecho internacional privado: pasado, presente y futuro", Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz, 2001, pp. 285-318; A. BORRÁS, "La proyección externa de la comunitarización del Derecho internacional privado: los datos del problema", Revista Jurídica Española, La Ley, 2002, Vol. 5, pp. 1657-1667; Ch. KOHLER, "Interrogations sur les sources du droit international privé européen après le Traitée d'Amsterdam", Revue Critique de Droit International Privé, 1999, N. 1, pp. 1-30; Ch. KOHLER, "Le Droit international privé européen après le Traité d'Amsterdam", Divenire sociale e adeguamento del Diritto, Studi in onore di Francesco Capotorti, Giuffrè Editore, Milano, 1999, pp. 191-217; J. BASEDOW, "The communitarization of the conflicts of laws under the Treaty of Amsterdam", Common Market Law Review, June 2000, vol. 37, No. 3, pp. 687-708; J. BASEDOW, "European conflict of laws under the Treaty of Amsterdam", International conflict of laws for the Third Millennium, Essays in honor of Friedrich K. Juenger, edited by Patrick J. Borchers and Joachim Zekoll, Transnational Publishers, Inc. Ardsley, New York, 2001, pp. 175-192; F. POCAR, "La comunitarizzazione del diritto internazionale privato: una "european conflict of laws revolution"?", Rivista di Diritto Internazionale Privato e Processuale, 2000, N. 4, pp. 873-884; S. LEIBLE, A. STAUDINGER, "El artículo 65 TCE: ¿Carta blanca de la Comunidad Europea para la unificación del Derecho internacional privado y procesal?", Anuario Español de Derecho Internacional Privado, 2001, pp. 89-115; M. GARDEÑES SANTIAGO, "El desarrollo del Derecho internacional privado tras el Tratado de Amsterdam: los artículos 61 c) y 65 TCE como base jurídica", Revista de Derecho Comunitario Europeo, 2002, Vol. 11, año 6, pp. 231-249.

nos percatamos que en sus inicios el Tratado de la Comunidad Económica Europea, hecho en Roma el 25 de marzo de 1957, no preveía la competencia de la Comunidad Europea sobre el ámbito de la cooperación judicial, ya que sus objetivos se centraban fundamentalmente en ámbitos estrictamente económicos. Solamente su entonces artículo 220 TCEE (actual artículo 293 CE) establecía la competencia de los Estados miembros "para entablar negociaciones para asegurar a sus nacionales, entre otras ventajas, la simplificación de las formalidades del reconocimiento y la ejecución de las decisiones judiciales y de los laudos arbitrales". A tenor de esta base jurídica, los Estados miembros solamente podían adoptar convenios internacionales, dado que la referida competencia no residía en la Comunidad Europea de ahí que los instrumentos de integración (reglamentos, directivas y decisiones) no pudieran ser adoptados. Haciendo uso de esta base jurídica, los Estados miembros adoptaron el Convenio de Bruselas sobre competencia judicial y reconocimiento de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil, de 27 de septiembre de 1968[4] que todavía está en vigor en relación a todos los Estados miembros en sus relaciones con Dinamarca[5].

Sin embargo, no fue hasta los inicios de la década de los noventa en las que un Tratado fundacional de las Comunidades Europeas previó de manera expresa la política de la cooperación judicial en materia civil. En este sentido, el Tratado de Maastricht[6], cuya entrada en vigor se produjo el primero de noviembre de 1993, supuso un hito fundamental en el proceso de convergencia europea porque creó la Unión Europea fundada sobre, por una parte, las Comunidades Europeas, (llamado pilar comunitario, constituido por la Comunidad Europea, la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (18.4.1951, cuyo plazo de vigencia expiró el 27.7.2002) y la Comunidad de la Energía Atómica (25.3.1957)) y, por otra parte, los otros dos pilares

[4] Diario Oficial de las Comunidades Europeas C 27, de 26 de enero de 1998.

[5] El Reglamento nº 44/2001 del Consejo, de 22 de diciembre de 2000, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil vino a sustituir al referido Convenio de Bruselas en las relaciones entre todos los Estados miembros excepto Dinamarca, de ahí que respecto a la misma el citado Convenio de Bruselas continúe en vigor. Ahora bien, la Comunidad Europea y Dinamarca adoptaron, el 19 de octubre de 2005, el Acuerdo entre la Comunidad Europea y el Reino de Dinamarca relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones en materia civil y mercantil a los efectos de aplicar las disposiciones del Reglamento nº 44/2001 y sus normas de desarrollo a las relaciones entre la Comunidad y Dinamarca (Diario Oficial de la Unión Europea L 299, de 16 de noviembre de 2005). De conformidad con la Información relativa a la fecha de entrada en vigor del Acuerdo entre la Comunidad Europea y el Reino de Dinamarca relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones en materia civil y mercantil (Diario Oficial de la Unión Europea L 94, de 4 de abril de 2007), el referido Acuerdo entrará en vigor el primero de julio de 2007.

[6] Tratado de Maastricht, de 7 de febrero de 1992 publicado en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas C 224, de 31 agosto 1992.

intergubernamentales, cuales son la Política Exterior y de Seguridad común (segundo pilar, Título V TUE) y la Cooperación en materia de justicia y de asuntos de interior (JAI) (tercer pilar, Título VI TUE). Estos dos últimos pilares persiguen asimismo los objetivos de la Unión (enumerados en el Título I del TUE) pero no utilizan instrumentos de integración, sino de cooperación intergubernamental, por lo que están al margen del sistema jurídico propio de las Comunidades, es decir, al margen del Derecho Comunitario aunque participan parcialmente del sistema institucional[7].

En este contexto normativo, el entonces artículo K.3 TUE enunciaba expresamente la competencia de los Estados miembros en el ámbito de la "cooperación judicial en materia civil". Competencia que podía desarrollarse a iniciativa de un Estado miembro o de la Comisión, por convenios aprobados por el Consejo, que debían finalmente ser adoptados por los Estados miembros de conformidad con sus respectivas normas constitucionales[8].

El citado artículo K.3 fue la base jurídica de los dos siguientes convenios que, no obstante, no llegaron a entrar en vigor: a) el Convenio sobre traslado y notificación de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil y mercantil, de 26 de mayo de 1997 y b) el Convenio relativo a la competencia judicial, al reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial, de 28 de mayo de 1998. Asimismo, el citado artículo K.3 TUE fue también la base jurídica de la Acción Común del Consejo 96/277/JAI, de 22 de abril de 1996 para la creación de un marco de intercambio de magistrados de enlace que permita mejorar la cooperación judicial entre los Estados miembros de la Unión Europea[9].

El último gran paso en este ámbito fue, como adelantamos, la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam el primero de mayo de 1999. Como señalamos, este Tratado supuso el desplazamiento de la cooperación judicial en materia civil del tercer pilar intergubernamental al primer pilar comunitario. A raíz de cuyo desplazamiento la Comunidad Europea incrementó sus competencias comunitarias. En consecuencia, la Comunidad asumió competencia compartida con los Estados miembros en el ámbito de la cooperación judicial en materia civil. La referida competencia está prevista en los artículos 61 a 68 del CE. Ahora bien, el punto de partida es el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea que

[7] A. MANGAS MARTÍN, D.J. LIÑÁN NOGUERAS. Instituciones y Derecho de la Unión Europea. Madrid, Tecnos, 3ª ed., 2002, reimpresión 2003, p. 62.

[8] J.L. IGLESIAS BUHIGUES, op. cit., p. 51.

[9] Diario Oficial de las Comunidades Europeas L 105, de 27 de abril de 1996.

establece, entre los objetivos que la Unión Europea debe perseguir, el de "mantener y desarrollar la Unión como un espacio de libertad, seguridad y justicia, en el que esté garantizada la libre circulación de personas conjuntamente con medidas adecuadas respecto al control de las fronteras exteriores, el asilo, la inmigración y la prevención y la lucha contra la delincuencia". De este modo, el artículo 61 c) CE atribuye competencia al Consejo para "adoptar medidas en el ámbito de la cooperación judicial en materia civil, de conformidad con el artículo 65" con la finalidad de lograr un espacio de libertad, de seguridad y de justicia[10].

Ello ha provocado, entre otras consecuencias, que ciertos convenios internacionales celebrados entre los Estados miembros hayan sido transformados en instrumentos de integración comunitaria como, por ejemplo, el Convenio de Bruselas sobre competencia judicial y reconocimiento de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil, de 27 de septiembre de 1968 que fue modificado y adquirió la forma de reglamento comunitario adoptado por el Consejo: el Reglamento nº 44/2001 del Consejo, de 22 de diciembre de 2000, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil[11].

La posterior modificación del Tratado de la Comunidad Europea tuvo lugar mediante el Tratado de Niza, de 26 de febrero de 2001[12], cuya entrada en vigor se produjo el primero de febrero de 2003. Ahora bien, este Tratado no alteró la competencia comunitaria por lo que a la cooperación judicial civil se refiere[13].

---

[10] No obstante, la competencia comunitaria en el ámbito de la cooperación judicial en materia civil está delimitada por los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad (artículo 5 CE). El primero de ellos significa que el poder legislativo que adopte las normas debe ser aquél que más cercano esté de los ciudadanos. En este sentido, corresponde, en primer lugar, a los Estados miembros adoptar las medidas encaminadas a reglamentar las relaciones entre los individuos. En su defecto, la Comunidad deberá asumir dicha función. Por lo tanto, la intervención institucional está sometida a un test de eficacia, puesto que la Comunidad solamente podrá ejercer su competencia normativa cuando la misma se conciba como más eficaz que la actuación estatal para alcanzar el fin comunitario previsto. Por otra parte, de conformidad con el principio de proporcionalidad "Ninguna acción de la Comunidad excederá de lo necesario para alcanzar los objetivos del presente Tratado".

[11] Diario Oficial de las Comunidades Europeas L 12, de 16 de enero de 2001 y sus posteriores modificaciones.

[12] Diario Oficial de las Comunidades Europeas C 80, de 10 marzo 2001.

[13] En relación al sector de la cooperación judicial en materia civil, el Tratado de Niza modificó el procedimiento de adopción de normas de Derecho derivado por el Consejo al añadir un párrafo quinto al artículo 67 CE, en virtud del cual asentó el procedimiento de codecisión (artículo 251 CE) para la adopción de normas en el ámbito del Derecho internacional privado, a excepción del Derecho de familia en el que la unanimidad se consolidó. Sobre ello véanse, entre otros, J.D. GONZÁLEZ CAMPOS, "Diversification, spécialisation, flexibilisation et matérialisation des règles de Droit international privé", RCADI, 2000, Vol. 287, p. 130; A. QUIÑONES ESCÁMEZ, "Compatibilidad de la norma de conflicto relativa a los efectos del divorcio con el Derecho comunitario", Revista de Derecho Comunitario Europeo, 2001, N. 10, p. 647; A. BORRÁS, "Efectos respecto a terceros del ejercicio de competencia por la Comunidad Europea en el ámbito del Derecho internacional privado", Revista Jurídica de la Universidad de La Laguna. Homenaje al Prof. Antonio Pérez Voituriez, 2001, Vol. 1, p. 114.

En definitiva, por un lado, la cooperación judicial en materia civil está integrada en el primer pilar comunitario y, por otro lado, la "cooperación policial y judicial en materia penal" constituye el ámbito propio del tercer pilar intergubernamental. Esta diferencia relativa a la competencia de tales políticas es la causa de que los instrumentos normativos que desarrollan ambas áreas sean de naturaleza diversa. Así, las instituciones comunitarias adoptan instrumentos de integración para desarrollar la cooperación judicial en materia civil (reglamentos, directivas y decisiones), mientras que los Estados adoptan básicamente decisiones marco, normas convencionales, posiciones comunes y decisiones para llevar a cabo el desarrollo de la cooperación policial y judicial en materia penal.

En otro orden de consideraciones, el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, de 30 de septiembre de 2003[14] contempla la política de la cooperación judicial en materia civil y penal en sus artículos III-269 a III-274[15]. En relación a la cooperación judicial en materia civil, ésta incluye desde la asistencia judicial internacional al reconocimiento de resoluciones judiciales y los conflictos de leyes. El propio precepto contempla incluso la previsión de que debe prestarse apoyo a la formación de magistrados y del personal al servicio de la administración de justicia.

## 3. Estado actual de la cooperación judicial europea en materia civil

Tras la descripción del proceso de construcción de la cooperación judicial europea en materia civil, a continuación nos disponemos a describir el estado actual de la citada cooperación a partir de la normativa de Derecho comunitario derivado, esto es, de la normativa que las instituciones comunitarias adoptan para desarrollar el contenido de los Tratados fundacionales, todo ello con la finalidad de lograr los objetivos que la Unión Europea persigue de entre los cuales cabría destacar el ya mencionado objetivo de alcanzar un espacio de libertad, seguridad y justicia (artículo 2 TUE) que garantice la libre circulación de las personas en el área comunitaria.

En consecuencia, en las líneas venideras describiremos cuál ha sido el desarrollo del Derecho comunitario respecto a la cooperación judicial en materia civil sin que ello impida que hagamos referencias puntuales a la cooperación

[14] Diario Oficial de la Unión Europea C 310, de 16 de diciembre de 2004.

[15] El artículo III-269 prevé la cooperación judicial en materia civil y los artículos III-270 a III-274 la cooperación judicial en materia penal. Asimismo, la cooperación policial está prevista en los artículos III-275 a III-277.

judicial penal. Para ello, consideramos apropiado diferenciar, por un lado, la Decisión del Consejo 2001/470/CE de 28 de mayo de 2001 por la que se crea la Red Judicial Europea en materia civil y mercantil (en adelante, RED Europea)[16] de, por otro lado, los instrumentos comunitarios materializados en reglamentos y directivas comunitarias que regulan ámbitos específicos de la cooperación judicial como, por ejemplo, la notificación de actos judiciales y extrajudiciales, la obtención de pruebas, etc.

### 3.1. La Red Judicial Europea en materia civil y mercantil[17]

Por lo que se refiere a la Decisión del Consejo 2001/470/CE de 28 de mayo de 2001 por la que se crea la Red Judicial Europea en materia civil y mercantil abordaremos, en primer lugar, sus antecedentes para seguidamente señalar sus características principales así como su interacción con otras redes judiciales nacionales, en particular, las conexiones que presenta con la Red Judicial Española de Cooperación Judicial Internacional.

Con el objetivo de describir los motivos que dieron lugar a la creación de la RED Europea debemos subrayar que la necesidad de una cooperación judicial entre los Estados miembros se ha hecho especialmente patente en las últimas décadas a raíz del notable incremento de los intercambios entre personas y sociedades de distintos Estados miembros que ha provocado, a su vez, el aumento de los procesos judiciales en los que están presentes elementos de extranjería y, por lo tanto, el número de comisiones rogatorias y otros actos de cooperación judicial internacional[18]. Todo ello requiere de una cada vez mayor colaboración entre los órganos judiciales y administrativos de los Estados miembros para proteger, facilitar y agilizar el acceso de los ciudadanos a la justicia así como que los procesos judiciales se desarrollen de manera más rápida y eficaz siendo respetuosos con la protección de las debidas garantías procesales.

El Consejo fue consciente de ello cuando en 1996 adoptó la ya citada Acción Común del Consejo 96/277/JAI, de 22 de abril de 1996 para la creación de un marco de intercambio de magistrados de enlace que permita mejorar la cooperación

[16] Diario Oficial de la Unión Europea L 174, de 27 de junio de 2001.

[17] Sobre la RED Europea véase M. del POZO PÉREZ, "Reflexiones sobre la Red Judicial Europea en materia civil y mercantil e IBER-RED", Diario La Ley, Año XXVIII, Número 6717. Lunes, 21 de mayo de 2007, 14 pp. Asimismo, la RED Europea dispone de un sitio internet accesible en http://ec.europa.eu/civiljustice/index_es.htm. En este sitio figuran los instrumentos comunitarios que afectan a la cooperación judicial en materia civil y mercantil clasificados por materias.

[18] F.J. FORCADA MIRANDA, "El auxilio judicial internacional y la red judicial española de cooperación judicial internacional", La libre circulación de resoluciones judiciales en la Unión Europea, Actas de seminarios, Universidad de Sevilla, 2005, p. 148.

judicial entre los Estados miembros de la Unión Europea[19]. Posteriormente, el llamado "Plan de Acción de Viena del Consejo y de la Comisión, de 3 de diciembre de 1998 sobre la mejor manera de aplicar las disposiciones del Tratado de Amsterdam relativas a la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia"[20] puso de manifiesto la idea de crear una Red judicial europea en materia civil y mercantil. Esta idea cobró firmeza en el Consejo Europeo Extraordinario de Tampere celebrado los días 15 y 16 de octubre de 1999. En este Consejo se trató específicamente el espacio de seguridad, libertad y justicia y, por un lado, el Consejo Europeo invitó a la Comisión a que, en cooperación con otros foros pertinentes, como el Consejo de Europa, pusiera en marcha una campaña de información y publicara "guías del usuario" adecuadas sobre la cooperación judicial en la Unión y sobre los sistemas jurídicos de los Estados miembros. Asimismo, también solicitó que se estableciera "un sistema de información de fácil acceso mantenido y actualizado por una red de autoridades nacionales competentes" con el fin de facilitar el acceso a la justicia[21]. Además, por otra parte, en el citado Consejo se proclamó al principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales como la piedra angular de la cooperación judicial en materia civil y penal en la Unión Europea[22].

A raíz de tales mandatos, la Comisión tomó la iniciativa de crear la Red judicial europea en materia civil y mercantil que culminó con la adopción de la Decisión de 28 de mayo de 2001 por la que se crea la referida RED Europea y que tuvo como modelo a la Red Judicial Europea en materia penal creada mediante la Acción Común 98/428/JAI, de 29 de junio de 1998 adoptada por el Consejo[23]. Con posterioridad, asistimos al nacimiento del EUROJUST mediante la Decisión 2002/18/JAI, de 28 de febrero de 2002 adoptada por el Consejo[24] cuyo objetivo consiste en reforzar la lucha contra las formas graves de la delincuencia.

### 3.1.1. Objetivos de la RED Europea

El objetivo general que preside la actividad de la RED Europea consiste en mejorar, simplificar y acelerar la cooperación judicial entre los Estados miembros. Para lograr el referido objetivo, la RED Europea persigue como objetivos inmediatos los tres que se enuncian a continuación: en primer lugar, facilitar la cooperación entre los Estados miembros en los ámbitos civil y

[19] Diario Oficial de las Comunidades Europeas L 105, de 27 de abril de 1996.
[20] Diario Oficial de las Comunidades Europeas C 19, de 23 de enero de 1999.
[21] Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Tampere, 15 y 16 de octubre de 1999, apartado 29.
[22] Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Tampere, 15 y 16 de octubre de 1999, apartado 33.
[23] Diario Oficial de las Comunidades Europeas L 191, de 7 de julio de 1998.
[24] Diario Oficial de las Comunidades Europeas L 63, de 6 de marzo de 2002.

mercantil tanto en los sectores en los que existen normas comunitarias en vigor como en los que no existe normativa vigente. Ahora bien, en los ámbitos en los que existen actos comunitarios en vigor, la RED Europea no tiene por objeto sustituir los mecanismos de cooperación que los referidos actos normativos establezcan. En segundo lugar, los esfuerzos de la RED Europea están orientados a mejorar la aplicación efectiva y práctica de la normativa comunitaria y de los convenios en vigor entre dos o más Estados miembros. Por último, la RED Europea persigue establecer un sistema de información dirigido al público en general y a los especialistas en particular[25].

Las funciones que la RED Europea desempeña están vinculadas a los objetivos que acabamos de enumerar. En este sentido, por lo que se refiere al objetivo de facilitar la cooperación entre los Estados miembros, la RED Europea debe procurar el buen desarrollo de los procedimientos de carácter transfronterizo y la agilización de las solicitudes de cooperación judicial entre los Estados miembros. Al respecto, deberíamos poner de relieve el "Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo sobre la aplicación de la Decisión del Consejo nº 2001/470/CE por la que se crea una Red Judicial Europea en materia civil y mercantil"[26] adoptado en mayo de 2006 en el que se deja constancia que la RED Europea ha conseguido reducir la tramitación de los requerimientos por medio de su sistema de relaciones directas entre los puntos de contacto[27]. Asimismo, la Comisión plantea la oportunidad y la ocasión de que la RED Europea "debería desempeñar un papel esencial en la asistencia a la aplicación de la ley de un Estado miembro por los tribunales de otros Estados miembros"[28].

En relación a la aplicación efectiva y práctica de la normativa comunitaria y de los convenios internacionales en vigor entre dos o más Estados miembros, la RED Europea debe potenciar la correcta aplicación de los instrumentos comunitarios. En particular, el referido Informe de la Comisión[29] señala que han sido objeto de especial atención por parte de los miembros de la RED Europea los reglamentos que se citan a continuación: el Reglamento nº 1348/2000 del Consejo, de 29 de mayo de 2000, relativo a la notificación y al traslado en los Estados miembros de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil o mercantil[30]; el Reglamento

[25] Los tres referidos objetivos están enunciados en el artículo 3 de la Decisión 2001/470/CE de 28 de mayo de 2001.

[26] SEC(2006) 579. Bruselas, 16 de mayo de 2006, COM(2006) 203 final.

[27] Informe de la Comisión, SEC(2006) 579, apartado 3.1.

[28] Informe de la Comisión, SEC(2006) 579, apartado 3.1.

[29] Informe de la Comisión, SEC(2006) 579, apartado 3.2.

[30] Diario Oficial de las Comunidades Europeas L 160, de 30 de junio de 2000.

nº 1346/2000 del Consejo, de 20 de mayo de 2000, sobre procedimientos de insolvencia[31] y el Reglamento nº 1206/2001 del Consejo, de 28 de mayo de 2001, relativo a la cooperación entre los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros en el ámbito de la obtención de pruebas en materia civil o mercantil[32].

Asimismo, los puntos de contacto han elaborado guías prácticas sobre la aplicación del citado Reglamento nº 1206/2001 y del Reglamento nº 2201/2003 del Consejo, de 27 de noviembre de 2003, relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental por el que se deroga el Reglamento nº 1347/2000[33].

Ahora bien, debe destacarse que para mejorar la aplicación de los instrumentos comunitarios resulta sumamente importante que la información sobre los problemas de aplicación, que los órganos jurisdiccionales encuentran en la práctica, sea debidamente canalizada a los puntos de contacto para que éstos la trasladen a la RED Europea y pueda discutirse a nivel europeo. Al respecto, la Comisión en su Informe ha constatado que todavía no se ha alcanzado un nivel satisfactorio en la transmisión de la información. En este sentido, sería conveniente que las reuniones semestrales de los puntos de contacto se dedicaran a tratar tales dificultades concretas para mejorar la aplicación de la normativa comunitaria. En aras a alcanzar tal fin, la Comisión recomienda que la RED Europea pudiera utilizarse como "foro permanente de debate"[34].

Por último, por lo que se refiere a la RED Europea como fuente de creación de un sistema de información accesible al público, debe indicarse que la RED Europea dispone de un sitio internet accesible desde marzo de 2003[35]. Este sitio ofrece la posibilidad de que el ciudadano y los profesionales accedan a la información relativa a 18 temas jurídicos en 20 idiomas oficiales y vinculados a todos los Estados miembros y al ordenamiento jurídico comunitario.

El Informe de la Comisión pone de relieve que el resultado de su consulta ha sido muy satisfactorio hasta el momento[36].

### 3.1.2. Composición de la RED Europea[37]

En relación a su composición, la RED Europea está constituida por los

[31] Diario Oficial de las Comunidades Europeas L 160, de 30 de junio de 2000.
[32] Diario Oficial de las Comunidades Europeas L 174, de 27 de junio de 2001.
[33] Diario Oficial de la Unión Europea L 338, de 23 de diciembre de 2003.
[34] Informe de la Comisión, SEC(2006) 579, apartado 3.2.
[35] http://ec.europa.eu/civiljustice/index_es.htm.
[36] Informe de la Comisión, SEC(2006) 579, apartado 3.3.
[37] Véase, el artículo 2 de la Decisión 2001/470/CE de 28 de mayo de 2001.

miembros que se detallan a continuación: a) puntos de contacto designados por los Estados miembros; b) autoridades centrales previstas por los instrumentos comunitarios y convenios internacionales; c) magistrados de enlace y d) cualquier otra autoridad judicial o administrativa que ejerza responsabilidades en el ámbito de la cooperación judicial.

El Informe de la Comisión destaca que la designación de los puntos de contacto ha supuesto una media de entre dos y cinco por cada Estado miembro mientras que, por ejemplo, Grecia y Alemania designaron nueve y diecisiete puntos de contacto respectivamente. En tales casos, los Estados miembros deben garantizar su correcta coordinación[38]. Ahora bien, los Estados miembros que designen a más de un punto de contacto deberían nombrar uno principal para el intercambio de información en la RED Europea.

En relación a los puntos de contacto, éstos desempeñan como funciones: (i) proporcionar la información necesaria para la buena cooperación judicial entre los Estados miembros; (ii) facilitar la tramitación de las solicitudes de cooperación judicial; (iii) buscar soluciones a los problemas que puedan presentarse con motivo de una solicitud de cooperación judicial; (iv) colaborar en la preparación y actualización del sistema de información destinado al público y (v) colaborar en la organización de las reuniones de los puntos de contacto[39].

En este punto debería subrayarse, de nuevo, la importancia de la adecuada y fluida comunicación entre los puntos de contacto y los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros a los efectos de que los primeros estén debidamente informados de las dificultades a las que los jueces nacionales se enfrentan en los procesos de naturaleza transfronteriza que requieran de la cooperación judicial. En este sentido, la Comisión ha constatado que la información fluye adecuadamente en los menos de los diez Estados miembros que, como España, cuentan con Redes nacionales judiciales de cooperación judicial. Así, por ejemplo, en España el Acuerdo reglamentario del Pleno del Consejo General del Poder Judicial (en lo sucesivo, CGPJ) de 28 de mayo de 2003[40] aprobó la normativa reguladora de la Red Judicial Española sobre Cooperación judicial internacional (en adelante, RED

[38] Informe de la Comisión, SEC(2006) 579, apartado 2.

[39] El artículo 5 de la Decisión 2001/470/CE de 28 de mayo de 2001 enumera detalladamente las funciones que competen a los puntos de contacto.

Por otro lado, téngase en cuenta que de momento los puntos de contacto sólo son accesibles directamente a las autoridades administrativas y judiciales de los Estados miembros, pero se está tomando en consideración que se amplíe también su acceso a los profesionales. Al respecto, véase, Informe de la Comisión, SEC(2006) 579, apartado 4.2.

[40] Boletín Oficial del Estado de 4 de junio de 2003.

Española)[41] que ya venía funcionando de manera provisional desde 1999. En la actualidad, los artículos 81 a 85 del Reglamento 1/2005 de los Aspectos accesorios de las Actuaciones Judiciales aprobado por el Acuerdo del Pleno del CGPJ de 15 de septiembre de 2005[42] contienen el régimen aplicable a la RED Española.

Desde sus inicios, la RED Española estuvo integrada por 62 magistrados distribuidos por todo el territorio nacional y agrupados en dos divisiones: civil y penal. El Servicio de Relaciones Internacionales del CGPJ es responsable de su coordinación y de su adecuado funcionamiento. En particular, por lo que se refiere a su relación con las Redes judiciales de cooperación internacional existentes, los miembros de la RED Española prestan apoyo a los puntos de contacto integrados en las Redes Europeas e Iberoamericana. De este modo, la RED Europea tiene cuatro puntos de contacto en España localizados dos en el CGPJ (un vocal y un Letrado del Consejo) y dos en el Ministerio de Justicia (uno en la Subdirección General de Cooperación Jurídica Internacional y otro en la Jefatura de Sección de Auxilio Civil)[43]. A lo que acabamos de decir, deberíamos añadir que todos los miembros de la RED Española son miembros de la RED Europea en materia civil y mercantil en calidad de autoridades judiciales designadas según el artículo d) de la Decisión 2001/470/CE de 28 de mayo de 2001.

Por último, merece destacar la utilidad práctica del Prontuario de Auxilio Judicial internacional[44], elaborado por el CGPJ, que constituye una guía práctica en materia de cooperación transfronteriza. En esta guía constan, por un lado, los instrumentos normativos sobre cooperación judicial internacional en vigor en España y, por otro lado, la identificación de los puntos de contacto de la RED Europea, de la Red Judicial Europea en materia penal y de la Red Iberoamericana de Cooperación Judicial en materia civil y penal. De todos ellos aparecen publicados detalladamente todos sus datos para facilitar su contacto. Los referidos datos se revisan y actualizan trimestralmente.

Volviendo la atención a la cuestión de los puntos de contacto de la RED Europea, la Comisión ha destacado que uno de los escollos más inmediatos a superar reside en el hecho de que algunos de los puntos de contacto no están

[41] En relación a la Red Judicial Española sobre Cooperación Judicial Internacional, el Consejo General del Poder Judicial tiene un sitio internet accesible en: http://www.poderjudicial.es.

Asimismo, véase, J. FORCADA MIRANDA, op. cit, pp. 139-149.

[42] Boletín Oficial del Estado de 27 de septiembre de 2005.

[43] Por lo que se refiere a la identificación de cada uno de los puntos de contacto, puede consultarse el Prontuario de Auxilio Judicial Internacional elaborado por el CGPJ accesible en: http://www.poderjudicial.es (páginas 255 y 256).

[44] Accesible en: http://www.poderjudicial.es.

[45] Informe de la Comisión, SEC(2006) 579, apartado 2.1 y conclusión (1).

disponibles con carácter exclusivo para la RED Europea. De ahí que su capacidad para desempeñar tareas para la misma sea limitada. Por este motivo, la Comisión recomienda que los puntos de contacto puedan dedicarse plenamente a la RED Europea en aras a favorecer su óptimo funcionamiento[45].

### 3.1.3. Funcionamiento de la RED Europea[46]

No podríamos concluir la sucinta exposición de la RED Europea sin dedicar unas líneas a su funcionamiento. La Decisión 2001/470/CE de 28 de mayo prevé dos tipos de reuniones: en primer lugar, la que engloba únicamente a los puntos de contacto cuya periodicidad es semestral y, en segundo lugar, las reuniones en las que convergen todos los miembros de la RED Europea a convocatoria de la Comisión cuando lo estime conveniente. En este sentido, el Informe de la Comisión destaca que la participación a las reuniones de los puntos de contacto alcanzó un nivel medio hasta el 2005, que representa un promedio de dos delegados sobre los cuatro posibles[47].

## 3.2. Normativa de Derecho comunitario derivado en el ámbito de la cooperación judicial civil[48]

Al margen de la Decisión 2001/470/CE de 28 de mayo de 2001 por la que se crea la RED Europea, otros instrumentos normativos comunitarios están favoreciendo que la cooperación entre las autoridades judiciales y administrativas de los Estados miembros sea más estrecha y eficaz. En este sentido, con carácter general, el ya mencionado Consejo Europeo Extraordinario de Tampere, celebrado los días 15 y 16 de octubre de 1999, declaró al principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales extranjeras como piedra angular del sistema de cooperación judicial internacional en materia civil y penal de la Unión Europea. Por consiguiente, en el referido Consejo Europeo Extraordinario quedó constancia de la necesidad de conseguir la supresión de las medidas intermedias para instaurar efectivamente el principio de reconocimiento mutuo[49]. Asimismo, el Consejo Europeo solicitó al Consejo y a la Comisión que adoptaran, a más tardar en diciembre de 2000, un programa de medidas para llevar a la práctica el principio de reconocimiento mutuo.

---

[46] El funcionamiento de la RED Europea está contemplado en los artículos 9 a 12 de la Decisión 2001/470/CE de 28 de mayo de 2001.

[47] Informe de la Comisión, SEC(2006) 579, apartado 2.2.

[48] En relación al funcionamiento de la normativa consagrada en los instrumentos normativos comunitarios vinculada a la cooperación judicial internacional puede consultarse el Atlas Judicial Europeo: http://ec.europa.eu/justice_home/judicialatlascivil/html/index_es.htm.

[49] Véase, Mª A. RODRÍGUEZ VÁZQUEZ, "La supresión del exequátur en el espacio judicial europeo:

Respondiendo a tal petición, el Consejo presentó el 30 de noviembre de 2000 el denominado "Proyecto de medidas para la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales en materia civil y mercantil"[50]. Este proyecto estableció una serie de etapas en los trabajos que debían desarrollarse en la Unión Europea con el fin de conseguir la supresión definitiva del exequátur en las siguientes materias[51]: patrimonial, derecho de familia, regímenes matrimoniales, sucesiones y testamentos.

El principio de reconocimiento mutuo empezó a proyectarse sobre ciertos instrumentos normativos relativos al ámbito del reconocimiento y ejecución de resoluciones judiciales como, por ejemplo, en el Reglamento nº 44/2001 del Consejo, de 22 de diciembre de 2000, relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil[52]; en el Reglamento nº 1346/2000 del Consejo, de 20 de mayo de 2000, sobre procedimientos de insolvencia[53]; en el Reglamento nº 2201/2003 del Consejo, de 27 de noviembre de 2003, relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental por el que se deroga el Reglamento nº 1347/2000[54]; en el Reglamento nº 805/2004 del Consejo y del Parlamento Europeo, de 21 de abril de 2004, por el que se establece un título ejecutivo europeo para créditos no impugnados[55] y en el Reglamento nº 1896/2006 del Consejo y del Parlamento Europeo, de 12 de diciembre de 2006, por el que se establece un proceso monitorio europeo[56].

Por otro lado, la cooperación judicial internacional también se está desarrollando paulatinamente en otros sectores. Así, podríamos destacar, sin ánimo de que la enumeración sea exhaustiva, el sector de la asistencia judicial internacional. En este sector están en vigor los previamente citados:

estado actual de la cuestión", La libre circulación de resoluciones judiciales en la Unión Europea, Actas de seminarios, Universidad de Sevilla, 2005, p. 30. Asimismo, véase, M. GUZMÁN ZAPATER, "Un elemento federalizador para Europa: el reconocimiento mutuo en el ámbito del reconocimiento de decisiones judiciales", Revista de Derecho Comunitario Europeo, 2001, Vol. 10, Año 5, pp. 405-438.

[50] Diario Oficial de las Comunidades Europeas C 12, de 15 de enero de 2001, p. 2. Sobre el citado Proyecto véase, C. GONZÁLEZ BEILFUSS, "El Proyecto de medidas para la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales en material civil y mercantil", Revista Española de Derecho Internacional, 2000-2, Vol. LII, pp. 662-668.

[51] Mª A. RODRÍGUEZ VÁZQUEZ, op. cit., p. 30.

[52] Diario Oficial de las Comunidades Europeas L 12, de 16 de enero de 2001.

[53] Diario Oficial de las Comunidades Europeas L 160, de 30 de junio de 2000.

[54] Diario Oficial de la Unión Europea L 338, de 23 de diciembre de 2003.

[55] Diario Oficial de la Unión Europea L 146, de 30 de abril de 2004.

[56] Diario Oficial de la Unión Europea L 399, de 30 de diciembre de 2006. Téngase en cuenta que la entrada en vigor del referido Reglamento tuvo lugar el 31 de diciembre de 2006. Ahora bien, el mismo resultará aplicable a partir del 12 de diciembre de 2008, y ello a pesar de que sus artículos 28 a 31 resultarán aplicables ya desde el 12 de junio de 2008.

Reglamento nº 1348/2000 del Consejo, de 29 de mayo de 2000, relativo a la notificación y al traslado en los Estados miembros de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil o mercantil[57] y el Reglamento nº 1206/2001 del Consejo, de 28 de mayo de 2001, relativo a la cooperación entre los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros en el ámbito de la obtención de pruebas en materia civil o mercantil[58]. Ambos instrumentos normativos vinieron a añadirse, por un lado, a los ya vigentes: Convenio de La Haya relativo a la notificación y traslado en el extranjero de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil o comercial, de 15 de noviembre de 1965[59] y al Convenio de La Haya relativo a la obtención de pruebas en el extranjero en materia civil o mercantil, de 18 de marzo de 1970 y, por otro lado, a la Convención Interamericana sobre exhortos o cartas rogatorias, de 30 de enero de 1975[60].

Por último, merece destacarse la Directiva nº 2003/8/CE del Consejo, de 27 de enero de 2003, destinada a mejorar el acceso a la justicia en los litigios transfronterizos mediante el establecimiento de reglas mínimas comunes relativas a la justicia gratuita para dichos litigios[61].

El común denominador que inspira la normativa comunitaria que acabamos de citar reside no sólo en utilizar mecanismos que aceleren el procedimiento de asistencia judicial internacional sino que además la referida normativa utiliza una serie de formularios normalizados cuya finalidad consiste en agilizar y simplificar dicho procedimiento. Ello porque sólo se requiere que las autoridades competentes en cada caso cumplimenten los referidos formularios con el idioma que, en su caso, cada Estado miembro haya aceptado a tales efectos[62].

## 4. La cooperación judicial en materia civily la participación del tribunal de justiça de las comunidades europeas

En el presente apartado nos disponemos a abordar la participación del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (en lo sucesivo, TJCE)

[57] Diario Oficial de las Comunidades Europeas L 160, de 30 de junio de 2000.

[58] Diario Oficial de las Comunidades Europeas L 174, de 27 de junio de 2000.

[59] El texto de los Convenios adoptados por la Conferencia de La Haya de Derecho internacional privado puede consultarse en el sitio internet de la propia Conferencia: http://www.hcch.net.

[60] El texto de los Convenios adoptados por las Conferencias Especializadas Interamericanas sobre Derecho internacional privado es accesible en: http://www.oas.org/dil/esp/derecho_internacional_privado.htm.

[61] Diario Oficial de las Comunidades Europeas L 26, de 31 de enero de 2003.

[62] Los formularios que cada uno de los instrumentos normativos requiere a fin de que sean cumplimentados por la autoridad competente son accesibles en el Atlas Judicial Europeo: http://ec.europa.eu/justice_home/judicialatlascivil/html/index_es.htm.

como garante de la interpretación uniforme del ordenamiento jurídico comunitario y ello porque resulta imprescindible que la normativa comunitaria sea interpretada y aplicada de manera uniforme por las autoridades judiciales y administrativas de los Estados miembros a los efectos de que la cooperación judicial sea plenamente operativa.

La entrada en vigor del Tratado de Amsterdam también afectó a la competencia prejudicial del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. En este sentido, la introducción expresa de un precepto en el Tratado de la CE en el que se atribuya al Alto Tribunal Comunitario competencia interpretativa sobre las disposiciones del Título IV CE ("Visados, asilo, inmigración y otras políticas relacionadas con la libre circulación de personas"), así como sobre la interpretación y la validez de las normas de Derecho derivado adoptadas en virtud de dicho Título, implicó no sólo abandonar la técnica de la elaboración de Protocolos anejos a los Convenios de Derecho complementario dependientes de ratificación, sino también, ampliar el ámbito competencial del Tribunal de Justicia por razón de la materia.

Por lo que concierne a la competencia prejudicial del Tribunal de Justicia, el artículo 68 CE[63] prevé el planteamiento de cuestiones prejudiciales tanto durante el transcurso de un procedimiento judicial (artículo 68.1 CE), como fuera de dicho procedimiento (artículo 68.3 CE).

Respecto de las cuestiones prejudiciales que pueden plantearse durante el transcurso de un procedimiento judicial, son aquellas que los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros pueden plantear al Tribunal de Justicia cuando estiman conveniente que, para poder emitir sus fallos, requieren que, con carácter previo, el Tribunal de Justicia se pronuncie sobre la interpretación de una determinada norma comunitaria. En tal caso, el pronunciamiento del TJCE vinculará no sólo al órgano jurisdiccional que planteó la cuestión prejudicial sino también a los órganos jurisdiccionales de todos los Estados miembros de la Unión Europea[64].

[63] Con arreglo al artículo 68 CE: "1. El artículo 234 será de aplicación al presente título en las siguientes circunstancias y condiciones: cuando una cuestión sobre la interpretación del presente título o sobre la validez o la interpretación de actos de las instituciones comunitarias basados en el presente título se plantee en un asunto pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional, cuyas decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho interno, dicho órgano jurisdiccional pedirá al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre la misma, si estima necesaria una decisión al respecto para poder emitir su fallo. 2. El Tribunal de Justicia no tendrá en ningún caso competencia alguna sobre las medidas o decisiones adoptadas con arreglo al punto 1 del artículo 62 relativas al mantenimiento del orden público y a la salvaguardia de la seguridad interior. 3. El Consejo, la Comisión o un Estado miembro podrá pedir al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre una cuestión de interpretación del presente título o de actos de las instituciones comunitarias basados en el presente título. El fallo emitido por el Tribunal de Justicia en respuesta a tal petición no se aplicará a sentencias de órganos jurisdiccionales de los Estados miembros que tengan fuerza de cosa juzgada".

[64] Sobre la cuestión prejudicial, véase, A. MANGAS MARTÍN, D.J. LIÑÁN NOGUERAS, op. cit., pp. 464-472.

Por lo que a las cuestiones prejudiciales se refiere, el apartado primero del artículo 68 CE restringe los órganos jurisdiccionales legitimados para plantear tales recursos si lo comparamos con lo previsto por el artículo 234 CE que prevé la competencia prejudicial del TJCE en relación al ordenamiento jurídico comunitario. En efecto, el párrafo primero del artículo 68 CE permite plantear una cuestión prejudicial solamente a los tribunales de los Estados miembros cuyas decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso según su derecho interno. Por consiguiente, el artículo 68 CE elimina la posibilidad de que los órganos jurisdiccionales inferiores puedan plantear cuestiones prejudiciales. Por el contrario, el apartado segundo del artículo 234 CE establece que las instancias inferiores puedan plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Luxemburgo sobre la interpretación del Tratado de la Comunidad y sobre la interpretación y validez de los actos adoptados por las instituciones comunitarias. Ahora bien, dada la naturaleza de lex specialis que el artículo 68 CE reviste, este precepto debería resultar aplicable con prioridad a las cuestiones prejudiciales que tengan por objeto cuestiones vinculadas al ámbito del Derecho internacional privado.

Los motivos por los cuales se restringió la legitimación activa en el marco del artículo 68 CE estriban fundamentalmente en la intención de limitar el planteamiento de cuestiones prejudiciales ante el TJCE y la necesidad de lograr resoluciones judiciales rápidas[65].

Contrariamente a lo previsto por el artículo 68 CE, el Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa extiende el sistema previsto por el actual artículo 234 CE también al ámbito de la cooperación judicial en materia civil. De este modo, después de que el artículo 28 prevea la competencia prejudicial del Tribunal de Justicia, el artículo III-369 establece la legitimación activa. Así, a semejanza de lo previsto en el actual artículo 234 CE, dicho artículo III-369 prevé que puedan someter al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial tanto los órganos nacionales cuyas decisiones sean susceptibles de ulterior recurso, según sus derechos internos, como los órganos nacionales cuyas decisiones no sean susceptibles de posterior recurso.

[65] En este sentido, véanse, L.N. GONZÁLEZ ALONSO, "La jurisdicción comunitaria en el nuevo espacio de libertad, seguridad y justicia", Revista de Derecho Comunitario Europeo, 1998, N. 4, p. 515; N. FENNELLY, "The Area of "Freedom, security and justice" and the European Court of Justice- a personal view", International Comparative Law Quarterly, 2000, Vol. 49, Part 1, p. 4; S. SÁNCHEZ LORENZO, "Competencia judicial, reconocimiento y ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil: el reglamento 44/2001" en S. SÁNCHEZ LORENZO, M. MOYA ESCUDERO, (editores), La cooperación judicial en materia civil y la unificación del Derecho privado en Europa, Dykinson, Madrid, 2003, p. 41. Asimismo, en relación a las diferencias entre el artículo 68 CE y el artículo 234 CE véase, J.L. IGLESIAS BUHIGUES, op. cit., pp. 54-56.

Mientras que en el primer caso, los tribunales gozan de la facultad de plantear el recurso, por el contrario, en el segundo caso, los órganos nacionales están obligados a someter la cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia.

Como indicamos al comienzo del presente epígrafe, las cuestiones prejudiciales pueden plantearse durante un procedimiento judicial, como acabamos de analizar, o al margen de un litigio. En este segundo caso, el apartado tercero del artículo 68 CE prevé la posibilidad de que el Consejo, la Comisión o los Estados miembros sometan al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial sobre la interpretación del Título IV o de los actos adoptados por las instituciones comunitarias en base al Título IV. En tal caso, como pone de relieve E. PÉREZ VERA, se trataría de una especie de recurso de interpretación "en interés del Derecho comunitario" referido a estas materias[66]. La introducción de este recurso en el articulado del Tratado de Amsterdam obedeció a la necesidad de paliar la limitación de la competencia prejudicial del Tribunal de Justicia[67].

## 5. Consideraciones finales

Las libertades comunitarias generan un incremento constante e incesante de transacciones transfronterizas así como de relaciones entre nacionales comunitarios que se desplazan a otros Estados miembros cada vez con mayor frecuencia. Ahora bien, para que las referidas libertades comunitarias sean realmente efectivas se precisa de una más estrecha cooperación entre las autoridades judiciales y las administrativas de los Estados miembros.

En este sentido, la actividad legislativa comunitaria está respondiendo a esta sentida necesidad, puesto que su producción no cesa en el ámbito de la cooperación judicial en materia civil como lo demuestran las diferentes propuestas existentes en este ámbito. Sirvan como ejemplo, la Propuesta de Reglamento en materia de procesos de escasa cuantía y la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles.

En este contexto, la RED Europea resulta ser un mecanismo especialmente

---

[66] E. PÉREZ VERA, "El Derecho internacional privado y la Unión Europea", La Unión Europea ante el siglo XXI: Los retos de Niza, Actas de las XIX Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, 2001, 2003, p. 182. Asimismo, véanse, L.N. GONZÁLEZ ALONSO, op. cit., pp. 523-527; N. FENNELLY, op. cit., pp. 7-8. L.N. GONZÁLEZ ALONSO, op. cit., p. 524.

[67] Este motivo justifica que el Proyecto por el que se instituye una Constitución para Europa no recoja el recurso de interpretación en interés de Derecho, puesto que el citado Proyecto no limita la competencia prejudicial del Tribunal de Justicia al prever la legitimación activa de los órganos jurisdiccionales inferiores.

idóneo para cohesionar y reforzar la cooperación entre los órganos judiciales y administrativos de los Estados miembros de la Unión Europea mediante no sólo la resolución de problemas prácticos sino también como mecanismo de ayuda a los efectos de llevar a cabo una interpretación y aplicación uniforme de los instrumentos comunitarios.

En definitiva, una verdadera y eficaz cooperación judicial entre los Estados miembros resulta especialmente necesaria en los procesos transfronterizos para salvaguardar el acceso de los ciudadanos a la justicia y el derecho de los mismos a que los procesos judiciales se desarrollen con las debidas garantías.

# PROJETO DE CÓDIGO MODELO DE COOPERAÇÃO INTERJURISDICIONAL PARA IBERO-AMÉRICA*

**Ada Pellegrini Grinover[1] / Ricardo Perlingeiro Mendes da Silva[2] / Abel Augusto Zamorano[3] / Angel Landoni Sosa[4] / Carlos Ferreira da Silva[5] / Eduardo Véscovi[6] / Juan Antonio Robles Garzón[7] / Luís Ernesto Vargas da Silva[8] / Roberto Omar Berizonce[9]**

## Capítulo I
## Parte Geral

Art. 1° – Âmbito de aplicação.

Este Código dispõe sobre a cooperação entre Tribunais, órgãos administrativos, órgãos administrativos e tribunais de Estados diversos, com o objetivo de assegurar a efetividade da prestação jurisdicional transnacional.

---

* Elaborado pela Comissão de Revisão da Proposta de Código Modelo de Cooperação Interjurisdicional para Ibero-américa [Ada Pellegrini Grinover, Brasil <Presidente>; Ricardo Perlingeiro Mendes da Silva, Brasil <Secretário-Geral>; Abel Augusto Zamorano, Panamá; Angel Landoni Sosa, Uruguai; Carlos Ferreira da Silva, Portugal; Eduardo Véscovi, Uruguai; Juan Antonio Robles Garzón, Espanha; Luiz Ernesto Vargas Silva, Colômbia; Roberto Omar Berizonce, Argentina]. Texto aprovado na reunião presencial ocorrida em 15 de setembro de 2007, no Hotel Pestana, Salvador/BA, quando do *III World Congress on Procedural Law da International Association of Procedural Law*, revista em 15.10.2007.

[1] Professora Titular de Direito Processual da Universidade de São Paulo, Vice-Presidente do Instituto Ibero-americano de Direito Processual.

[2] Professor Titular de Direito Internacional Privado da Universidade Federal Fluminense, Juiz Federal na Seção Judiciária do Rio de Janeiro, Membro do Instituto Ibero-americano de Direito Processual.

[3] Professor da Universidade do Panamá, Juiz do Trabalho no Panamá, Membro do Instituto Ibero-americano de Direito Processual.

[4] Professor Catedrático de Direito Processual da Universidade do Uruguai, Advogado em Montevideo, Membro do Instituto Ibero-americano de Direito Processual.

[5] Advogado em Lisboa, Membro do Instituto Ibero-americano de Direito Processual.

[6] Advogado em Montevidéu, Membro do Instituto Ibero-americano de Direito Processual.

[7] Professor Catedrático de Direito Processual da Universidade de Málaga, Membro do Instituto Ibero-americano de Direito Processual.

[8] Juiz do Tribunal Superior de Cundinamarca em Bogotá, Membro da Direção da Rede Latino-americana de Juízes,, Membro do Instituto Ibero-americano de Direito Processual.

[9] Profesor Titular de Direito Processual da Universidade Nacional de La Plata, Presidente Honorário do Instituto Ibero-americano de Direito Processual.

Art. 2º – Princípios gerais.

A cooperação interjurisdicional de que trata este Código está sujeita aos seguintes princípios:

I. cláusula da ordem pública internacional: não será admitida a cooperação que se refira a atos contrários aos princípios fundamentais do Estado requerido ou que seja suscetível de conduzir a um resultado incompatível com esses princípios;

II. respeito às garantias do devido processo legal no Estado requerente;

III. igualdade de tratamento entre nacionais e estrangeiros, residentes ou não, tanto no acesso aos tribunais quanto na tramitação dos processos nos Estados requerente e requerido, assegurando-se a gratuidade de justiça aos necessitados;

IV. não dependência da reciprocidade de tratamento, salvo previsão expressa neste Código;

V. publicidade processual, exceto nos casos de sigilo previstos na lei do Estado requerente ou do Estado requerido;

VI. tradução e forma livres para os atos e documentos necessários à prestação jurisdicional transnacional, incluindo-se os meios eletrônicos e videoconferência;

VII. existência de uma Autoridade Central para a recepção e transmissão dos pedidos de cooperação, ressalvada a convalidação da recepção ou transmissão que não tenham sido perante essa autoridade;

VIII. espontaneidade na transmissão de informações a autoridades do Estado requerente.

## Capítulo II
## Cooperação Interjurisdicional em Matéria Civil

### Seção I
### Conceito e alcance da cooperação civil

Art. 3º – Âmbito e modalidades de cooperação em matéria civil.

Esta Seção dispõe sobre a cooperação em matéria civil, que compreende a civil propriamente dita, a comercial ou mercantil, a de família, a do trabalho, a da previdência social, a tributária, a financeira e a administrativa.

Parágrafo único. São modalidades desta cooperação interjurisdicional:

I. citação, intimação e notificação judicial e extrajudicial;

II. realização de provas e obtenção de informações;
III. eficácia e execução de decisão estrangeira;
IV. medida judicial de urgência.

**Seção II**
**Citação, intimação e notificação**

Art. 4º – Pressupostos da comunicação.

A citação, intimação e notificação, que não sejam pelo correio, dependem da possibilidade de o processo em curso no Estado requerente estar em condições de ensejar sentença que seja eficaz no Estado requerido.

**Seção III**
**Realização de provas e obtenção de informações**

Art. 5º – A licitude como pressuposto de admissão da prova.

Serão admitidos, na cooperação interjurisdicional, todos os meios de prova obtidos licitamente, observada a condição estabelecida no artigo anterior.

Parágrafo único. É admitida a prova por videoconferência.

Art. 6º – Intercâmbio de informações.

Será admitido o intercâmbio de informações:

I. sobre o direito estrangeiro;
II. acerca da existência de infrações penais;
III. a respeito do andamento de processo administrativo ou judiciais e das decisões neles proferidas, salvo os casos de sigilo.

Parágrafo único. Não necessitam de tradução os documentos que podem ser compreendidos, presumindo-se autênticos, salvo prova em contrário, os documentos tramitados por meio de autoridades centrais ou por via diplomática.

**Seção IV**
**Competência e litispendência internacional**

Art. 7º – Competência internacional concorrente.

Possui competência internacional concorrente o tribunal do Estado:

I. em cujo território tiver domicílio o demandado ou tiver ocorrido o fato;
II. cuja lei regule o fato de acordo com suas normas de conflito;
III. com o qual o litígio tenha vínculo efetivo capaz de assegurar um processo justo.

§ 1º – É facultada a submissão expressa ou tácita a tribunais de um dos

Estados que seja concorrentemente competente, de acordo com os incisos anteriores, ou ainda nos casos em que for demonstrada a impossibilidade ou ineficácia de acesso a outro tribunal estrangeiro.

§2º – Tratando-se de imunidade de jurisdição, a competência dependerá ainda de submissão expressa ou tácita do Estado demandado.

§3º – Considera-se submissão tácita o comportamento do réu que demonstre inequivocamente aquiescência com a competência do tribunal do Estado indicado.

Art. 8º – Competência internacional com caráter excludente.

Possui competência internacional, com exclusão de qualquer outro, o tribunal do Estado:

I. em cujo território estiver situado o imóvel, nas causas de direito real imobiliário, ou estejam localizados os bens hereditários registráveis e transmitidos por sucessão;
II. do local da execução, na execução de decisões.

Art. 9º – Litispendência.

Quando, no curso do processo, se verificar a prévia pendência, em outro Estado, perante tribunal internacionalmente competente, de demanda entre as mesmas partes, com iguais pedido e causa de pedir, ou que seja capaz de levar a decisões incompatíveis, o juiz, de ofício ou a requerimento do interessado, suspenderá o processo, por prazo razoável ou até a comprovação da coisa julgada, desde que a decisão no Estado estrangeiro possa produzir eficácia extraterritorial.

**Seção V**
**Eficácia da decisão estrangeira**

Art. 10 – Efeito automático da decisão estrangeira.

Os efeitos da decisão estrangeira são automáticos e independem de reconhecimento judicial prévio.

Art. 11 – Requisitos para a eficácia da decisão estrangeira.

A eficácia da decisão judicial estrangeira no Estado requerido dependerá da observância dos seguintes requisitos:

I. não ser incompatível com os princípios fundamentais do Estado requerido;

II. haver sido proferida em processo em que tenham sido observadas as garantias do devido processo legal;
III. haver sido proferida por tribunal internacionalmente competente segundo as regras do Estado requerido ou as estabelecidas na Seção IV precedente;
IV. não estar pendente de recurso recebido no efeito suspensivo;
V. não ser incompatível com outra decisão proferida, no Estado requerido, em ação idêntica ou, em outro Estado, em processo idêntico que reúna as condições para ter eficácia no Estado requerido.

Parágrafo único. A eficácia da decisão estrangeira poderá ser aferida de ofício, pelo juiz, em um processo em curso, observado o contraditório, ou mediante impugnação, nos termos dos artigos 42 a 47.

**Seção VI**
**Execução de decisão estrangeira**

Art. 12 – Execução.

A execução de decisão estrangeira está sujeita à observância dos requisitos previstos no artigo anterior.

Art. 13 – Requisito para a execução de medida judicial de urgência.

A execução de decisão de uma medida judicial de urgência, decretada por tribunal do Estado requerente, depende de o processo principal, em curso ou futuro, no qual será decidida a questão de fundo, estar em condições de ensejar uma decisão que reúna os requisitos para ter eficácia no Estado requerido.

Art. 14 – Provisoriedade da execução de decisão estrangeira não transitada em julgado.

Não havendo coisa julgada, a execução da decisão judicial será provisória, facultada a exigência de caução.

**Seção VII**
**Medida judicial de urgência**

Art. 15 – Adoção de medida judicial de urgência por tribunal do Estado requerido.

É cabível o aforamento de medida judicial de urgência, conservativa ou antecipatória, perante tribunal do Estado requerido, ainda que a questão de fundo seja da competência de tribunal de outro Estado.

Art. 16 – Admissibilidade da medida judicial de urgência.

Admite-se a medida judicial de urgência nos seguintes casos:

I. ser impossível ou ineficaz o seu aforamento perante tribunal do Estado competente para conhecer a questão de fundo;

II. estar o processo principal, em curso ou futuro, no qual será decidida a questão de fundo, em condições de ensejar uma decisão que tenha eficácia no Estado requerido.

Art. 17 – Aplicação de normas processuais internas do estado requerido.

A concessão da medida judicial de urgência no Estado requerido obedecerá aos requisitos previstos em suas normas processuais, podendo ser deferida liminarmente ou após ouvir a parte contrária.

Art. 18 – Eficácia da medida judicial de urgência.

A eficácia da medida judicial de urgência estará condicionada ao advento, em tempo razoável, de decisão final no processo principal.

## Capítulo III
## Cooperação Interjurisdicional em Matéria Penal

### Seção I
### Conceito e alcance da cooperação penal

Art. 19 – Âmbito da cooperação interjurisdicional penal.

São modalidades de cooperação interjurisdicional em matéria penal:

I. citação, intimação e notificação judicial;

II. realização de provas e obtenção de informações;

III. investigação conjunta;

IV. comparecimento temporário de pessoas;

V. transferência de processo e de execução penal;

VI. eficácia e execução de decisão penal estrangeira;

VII. extradição;

VIII. medida judicial penal de urgência.

Parágrafo único. Aplicam-se às modalidades de cooperação constantes dos incisos anteriores, salvo as dos incisos "V", "VI" e "VII", as disposições do Capítulo II, no que forem compatíveis.

**Seção II**
**Investigação conjunta**

Art. 20 – Cooperação na investigação penal.

As autoridades policiais e os órgãos de persecução penal de Estados diversos, contando com as autorizações prévias pertinentes, podem criar, de comum acordo, uma equipe de investigação conjunta para um objetivo específico e por prazo determinado, para efetuar investigações penais no território dos Estados que a criaram.

Art. 21 – Justificação da investigação comum.

São fundamentos da investigação conjunta:

I. necessidade de realização de investigações difíceis e complexas com implicações em outros Estados;
II. necessidade de ação coordenada nos Estados envolvidos.

**Seção III**
**Comparecimento temporário de pessoas**

Art. 22 – Comparecimento temporário.

Poderá ser solicitado o comparecimento de pessoas no Estado requerente, presas ou não, com o objetivo de permitir a prática de atos processuais, quando a solicitação se fundar em tratado ou promessa de reciprocidade e quando a presença da pessoa transferida for dispensável no processo em curso no Estado requerido.

§1º – O comparecimento de pessoas perante o Estado requerente, na condição de vítima, testemunha, perito ou acusado, dependerá do seu consentimento.

§2º – O comparecimento no Estado requerente de pessoa presa no Estado requerido somente será concedido, se houver compromisso do Estado requerente em mantê-la presa durante o tempo em que permanecer sob sua custódia.

§3º – O Estado requerente assumirá a obrigação de promover o retorno de pessoa transferida no prazo assinalado pelo Estado requerido.

Art. 23 – Compromissos do Estado requerente.

O comparecimento de pessoas no Estado requerente somente será autorizado se houver compromisso deste de não submeter a pessoa a prisão, medida de segurança ou outras medidas restritivas de liberdade ou de direito, por fatos anteriores à sua saída do Estado requerido, diferentes dos que motivaram o pedido de cooperação.

**Seção IV**
**Competência penal internacional**

Art. 24 – Critérios de competência penal internacional.

Tem competência penal internacional o tribunal do Estado:

I. cuja lei penal seja aplicável ao ilícito;
II. em cujo território houver ocorrido o ilícito;
III. que não seja o do local do ilícito ou o da lei aplicável a esse ilícito, desde que haja falta , negativa ou impossibilidade de extradição fundada no artigo 30, I, IV, VI, VII e VIII, e no art 31.

**Seção V**
**Transferência de processo e de execução penal**

Art. 25 – Requisitos para a transferência do processo de conhecimento e de execução penal.

A competência penal para o processo de conhecimento e para o processo de execução, havendo consentimento do acusado ou do condenado, pode ser transferida a outro Estado, considerado requerido, se observada uma das seguintes condições:

I. possuir o acusado ou condenado residência no Estado requerido ou neste concentrar suas atividades econômicas;
II. haver aumento das possibilidades de reintegração social do acusado ou condenado, com a transferência para o Estado requerido;
III. encontrar-se a pessoa a cumprir, no Estado requerido, outra pena privativa de liberdade por fato distinto do estabelecido na sentença cuja execução é ou poderá ser pedida;
IV. sendo o Estado requerido o de origem do acusado ou condenado e ter-se declarado disposto a encarregar-se da execução;
V. não estar o Estado requerente em condições de executar a sanção, mesmo com recurso à extradição, possuindo-as, entretanto, o Estado requerido.

Parágrafo único. Ainda que se verifique uma das condições previstas nos incisos I, III, IV e V, não haverá lugar à transferência para o Estado requerido se houver razões para crer que a mesma não favorece a reintegração social do acusado ou condenado.

Art. 26 – Compromisso do Estado requerido de não agravar a pena.

A transferência de competência dependerá do compromisso do Estado requerido de que não haverá agravamento da pena.

**Seção VI**
**Eficácia e execução de decisão penal estrangeira**

Art. 27 – Efeitos automáticos de pronunciamentos de natureza patrimonial.

Sem prejuízo do disposto nos artigos 28 e 29, os efeitos civis e penais de carácter patrimonial de decisão penal estrangeira são automáticos e independem de reconhecimento judicial prévio

Art. 28 – Requisitos de eficácia.

A eficácia da decisão penal estrangeira está sujeita aos requisitos previstos no artigo 11 e nos incisos do artigo 30, no que couberem.

Art. 29 – Requisitos da execução.

A execução de decisão penal estrangeira e de medida judicial penal de urgência, decretada por tribunal do Estado requerente, com efeito civil ou penal de caráter patrimonial, está sujeita às regras dos artigos 12 a 18.

**Seção VII**
**Extradição**

Art. 30 – Condições da extradição.

A eficácia de decisão penal estrangeira restritiva de liberdade, para os fins de entrega ao Estado requerente, depende do reconhecimento prévio perante tribunal do Estado requerido e da observância das seguintes condições:

I. estar fundada em tratado ou promessa de reciprocidade;
II. ser o fato considerado crime, ainda não prescrito, no Estado requerido e no Estado requerente, e ser punível pelas leis de ambos os Estados com pena privativa de liberdade de duração máxima não inferior a 12 meses ou, se a extradição tiver por finalidade o cumprimento de pena, o tempo de pena por cumprir não ser inferior a seis meses;
III. não se revestir o processo ou a condenação no Estado requerente de caráter político ou não ser consequência de considerações racistas, de religião, nacionalidade ou outra espécie de discriminação, nem existirem razões sérias para supor que o pedido foi efetuado por

alguma dessas razões ou que a satisfação do pedido provocaria um prejuízo à pessoa requisitada por qualquer dessas razões;

IV. não ser o litígio de competência de tribunal do Estado requerido, salvo se, na extradição consentida, se verificar em relação ao Estado requerente uma das condições estabelecidas no artigo 25;

V. ser o tribunal do Estado requerente internacionalmente competente para o litígio nos termos do disposto no artigo 24. Se o crime tiver sido cometido em terceiro Estado, pode exigir-se ainda que a lei do Estado requerido dê competência à sua jurisdição em identidade de circunstâncias ou que o Estado requerente comprove que aquele Estado não reclama a pessoa;

VI. não haver risco à pessoa requisitada de ser submetida a processo injusto no Estado requerente, sem garantias indispensáveis à salvaguarda dos direitos humanos ou de cumprir pena em condições degradantes ou de vir a ser submetida a tortura ou outro tratamento desumano ou cruel;

VII. não haver risco à pessoa requisitada, por motivos humanitários que digam respeito à sua idade ou saúde;

VIII. o processo não ter corrido no Estado requerente à revelia, quando o acusado não tiver sido encontrado para responder à ação penal, a menos que lhe seja garantida a possibilidade de requerer um novo julgamento e de estar presente nele presente;

IX. não haver ofensa a princípios fundamentais do Estado requerido.

Art. 31 – Compromissos do Estado requerente.

A execução da decisão de extradição depende de compromisso do Estado requerente de que:

I. computará o tempo de prisão que, no Estado requerido, foi imposta como consequência da cooperação internacional entre tribunais jurisdicionais;

II. não será o extraditado preso nem processado por fatos anteriores à requisição;

III. não será o extraditado entregue a outro Estado que o reclame pelo mesmo fato;

IV. será garantida a devolução do extraditado, tratando-se de nacional do Estado requerido, para execução da pena que tenha sido ou venha a ser aplicada, salvo se houver recusa expressa dessa pessoa.

## Capítulo IV
## Procedimentos de Cooperação Interjurisdicional

### Seção I
### Auxílio mútuo

Art. 32 – Conceito e extensão.

Entende-se por auxílio mútuo:

I. o procedimento destinado à cooperação entre órgãos administrativos de Estados diversos, no intercâmbio de atos ou diligências que objetivem prestação jurisdicional perante o Estado requerente;

II. a cooperação entre órgãos administrativos e tribunais, ou entre tribunais, de Estados diversos, no intercâmbio de atos ou diligências que não reclamem jurisdição ou não detenham natureza jurisdicional no Estado requerido.

Art. 33 – Via direta entre órgãos interessados.

A solicitação de auxílio mútuo poderá ser encaminhada, pelo órgão ou tribunal interessado, diretamente àquele que for responsável pelo seu atendimento, competindo-lhe, ainda, assegurar sua autenticidade e compreensão, no Estado requerido e no Estado requerente.

Parágrafo único. São facultados o registro e encaminhamento da solicitação ao órgão ou tribunal competente do Estado requerido por uma autoridade central.

Art. 34 – Procedimentos do auxílio.

O procedimento do auxílio mútuo, quando envolver unicamente tribunais, é denominado auxílio mútuo judicial e está sujeito ao procedimento de jurisdição voluntária, de acordo com as normas processuais do Estado requerido; os demais, denominados auxílio mútuo administrativo, estarão sujeitos a procedimentos da legislação administrativa.

Art. 35 – Modalidades admitidas de auxílio.

É admissível o auxílio mútuo nas seguintes modalidades de cooperação:

I. citação, intimação e notificação judicial e extrajudicial, quando não for possível ou recomendável a utilização do correio;

II. informação sobre direito estrangeiro;

III. informação sobre processo administrativo ou judicial em curso no Estado requerido, salvo no caso de sigilo;

IV. investigação conjunta entre autoridades policiais e órgãos de persecução penal, salvo se a medida reclamar jurisdição no Estado requerido, a qual deverá ser objeto de medida judicial de urgência;
V. realização de provas.

Art. 36 – Normativa do Estado requerido.

O tribunal ou órgão administrativo requerido executarão o pedido de acordo com a legislação do Estado a que pertencem.

Parágrafo único. Poderão, porém, a pedido do Estado requerente, adotar um procedimento especial previsto pela legislação desse Estado a menos que tal procedimento contrarie a ordem pública do Estado requerido ou ocorram relevantes dificuldades de ordem prática na sua execução.

**Seção II**
**Carta rogatória**

Art. 37 – Conceito e alcance.

Entende-se por carta rogatória o pedido de cooperação entre tribunais de Estados diversos, no intercâmbio de atos de impulso processual e caráter executório, que reclamem jurisdição ou detenham natureza jurisdicional no Estado requerido, considerados essenciais à medida decretada, de oficio ou por provocação das partes, pelo tribunal do Estado requerente, em incidente processual próprio.

Art. 38 – Sujeitos legitimados e formas de remessa.

A carta rogatória poderá ser encaminhada pelo tribunal interessado diretamente àquele que for responsável pelo seu cumprimento, competindo-lhe, ainda, assegurar sua autenticidade e compreensão, no Estado requerido e no Estado requerente.

§1º. Aplica-se à carta rogatória o disposto no parágrafo único do artigo 33.

§2º. O tribunal competente do Estado requerido será o mesmo para aferir a eficácia e executar o ato estrangeiro objeto da carta rogatória, observadas as regras de competência interna que seriam aplicáveis à questão de fundo caso fosse o tribunal do Estado requerido originariamente competente.

Art. 39 – Tramitação da carta rogatória.

O procedimento da carta rogatória perante o tribunal do Estado requerido é de jurisdição contenciosa e deve assegurar às partes as garantias do devido processo legal, podendo o contraditório ser diferido em razão da urgência.

Art. 40 – Limites à defesa.

A defesa estará adstrita à observância dos requisitos previstos no artigo 11, não podendo a decisão estrangeira, em caso algum, ser objeto de revisão de mérito.

Art. 41 – Modalidades admissíveis de carta rogatória.

É admissível a carta rogatória nas seguintes modalidades de cooperação:

I. informação sobre processo administrativo ou judicial e realização de provas que reclamem atos jurisdicionais no Estado requerido;
II. transferência temporária de pessoas;
III. transferência de processo penal e de execução penal;
IV. execução de medidas judiciais de urgência, decretadas por tribunal do Estado requerente.

**Seção III**
**Ação e incidente de impugnação da eficácia de decisão estrangeira**

Art. 42 – Legitimação ativa para o exercício da ação de impugnação.

A ação de impugnação da eficácia de decisão estrangeira será proposta por aquele que tenha interesse jurídico no afastamento de seus efeitos no Estado requerido.

Parágrafo único. A ação de impugnação é de competência do tribunal que, segundo as normas processuais do Estado requerido, seria competente para decidir a questão de fundo.

Art. 43 – Garantias do devido processo.

O procedimento da presente ação, de jurisdição contenciosa, assegurará às partes as garantias do devido processo legal.

Art. 44 – Motivos para o exercício da ação de impugnação.

A impugnação estará adstrita à observância dos requisitos previstos no artigo 11, não podendo a decisão estrangeira, em caso algum, ser objeto de revisão de mérito.

Art. 45 – Efeitos retroativos da decisão sobre a ação.

Os efeitos da decisão que acolher a impugnação retroagirão à data do início de sua eficácia no Estado requerido.

Art. 46 – Incidente sobre coisa julgada estrangeira.

Observado o disposto nos artigos 42 a 44, cabe incidente de impugnação

da eficácia de decisão estrangeira sempre que, invocada por uma das partes a coisa julgada estrangeira, a outra, ou o terceiro juridicamente interessado, quiser discutir a observância dos requisitos previstos no artigo 11.

Parágrafo único. Compete ao tribunal do processo principal processar e julgar o incidente de impugnação.

Art. 47 – Legitimação passiva no incidente de impugnação.

O incidente de impugnação poderá ser instaurado em face daquele que for favorecido pela litispendência internacional.

**Seção IV**
**Procedimento de Execução de decisão estrangeira**

Art. 48 – Competência para executar uma decisão estrangeira.

A execução de decisão estrangeira será proposta perante o tribunal que, segundo as normas processuais do Estado requerido, seria competente para executar o título.

Art. 49 – Causas de oposição à execução.

É facultado ao executado discutir a existência dos requisitos previstos nos artigos 11, 16, 17 e 18, observadas as garantias do devido processo legal.

**Seção V**
**Procedimento de Medida judicial de urgência**

Art. 50 – Competência para a adoção de uma medida judicial de urgência.

A medida judicial de urgência, no interesse de processo em curso ou futuro no Estado requerente, será proposta perante o tribunal que, segundo as normas processuais do Estado requerido, seria competente para decidir a questão de fundo.

Art. 51 – Causas de oposição à adoção da medida.

É facultado ao demandado discutir os requisitos para o cabimento da medida de urgência em procedimento incidental, observadas as garantias do devido processo legal.

Parágrafo único. O juiz poderá conceder a medida de urgência sem ouvir a parte contrária, caso em que o contraditório previsto no caput deste artigo será posterior.

**Seção VI**
**Procedimento de Extradição**

Art. 52 – Garantia do devido processo no procedimento de extradição.

A extradição está sujeita a procedimento de jurisdição contenciosa em que sejam asseguradas as garantias do devido processo legal.

Art. 53 – Motivos de oposição.

A defesa estará adstrita aos requisitos previstos nos artigos 30 e 31, não podendo a decisão estrangeira, em caso algum, ser objeto de revisão de mérito.

Art. 54. – Condição para a efetividade da ordem de detenção e entrega.

A ordem de prisão preventiva preparatória ou incidental será fundamentada, vedada a entrega enquanto não houver decisão final da extradição.

Art. 55 – Comunicação da decisão do Estado requerido sobre a solicitação de extradição.

A decisão final relativa à extradição é comunicada de imediato ao Estado requerente devendo essa comunicação, em caso de recusa, conter os fundamentos da mesma.

## Capítulo V
## Disposições Finais

Art. 56 – Compromisso de celeridade na cooperação.

No que concerne aos procedimentos de auxílio mútuo e carta rogatória e, em geral, sempre que esteja em causa a prática de um ato por parte de tribunal ou órgão administrativo requeridos, estes executarão o pedido do Estado requerente com brevidade.

Parágrafo único. No caso de o pedido não ser satisfeito no prazo de 90 dias, será oferecida justificação para a demora.

Art. 57 – Laudo arbitral estrangeiro.

A execução de laudo arbitral estrangeiro está sujeita às regras dos artigos 13, 47 e 48.

Art. 58 – Reciprocidade em matéria de despesas processuais.

A isenção de custas ou a responsabilidade do Estado requerido pelas despesas processuais dependerão de reciprocidade de tratamento.