



COORDENAÇÃO
Luiz Fernando Tomasi Keppen
Renata Gil de Alcantara Videira
Ramon de Medeiros Nogueira

ORGANIZAÇÃO
Adriane Garcel Chueire Calixto
Larissa Garrido Benetti Segura



20 ANOS DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

CNJ - Presente, Passado e Futuro



COORDENAÇÃO

Luiz Fernando Tomasi Keppen

Renata Gil de Alcantara Videira

Ramon de Medeiros Nogueira

ORGANIZAÇÃO

Adriane Garcel Chueire Calixto

Larissa Garrido Benetti Segura

Em comemoração aos

20 ANOS DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

CNJ – Presente, Passado e Futuro



2025 | Curitiba

**CÚPULA DIRETIVA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ
BIÊNIO 2025/2026**



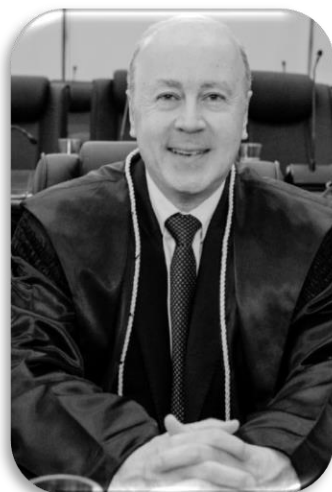
PRESIDENTE
Desa. Lidia Maejima



1º VICE-PRESIDENTE
Des. Hayton Lee Swain Filho



2º VICE-PRESIDENTE
Des. Fábio Haick Dalla Vecchia



CORREGEDOR-GERAL DA JUSTIÇA
Des. Fernando Wolff Bodziak



CORREGEDORA DA JUSTIÇA
Desa. Ana Lúcia Lourenço

**CÚPULA ADMINISTRATIVA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ
BIÊNIO 2025/2026**



SECRETÁRIO-GERAL
Vinícius André Bufalo



VICE-SECRETÁRIO GERAL
Rafael Cury Zacharias



SECRETÁRIO ESPECIAL DA PRESIDÊNCIA
Angelo Massayuki Sonomura



SECRETÁRIA DE FINANÇAS
Maria Anita dos Anjos



SEC. DE CONTRATAÇÕES INSTITUCIONAIS
Hermes Ribeiro da Fonseca Filho



SECRETÁRIO JUDICIÁRIO
José Luiz Faria de Macedo Filho



SECRETÁRIO DE GESTÃO DE PESSOAS
Heitor Nakagawa Akiyama



SECRETÁRIO DE INFRAESTRUTURA
Felipe Nery Arruda



SECRETÁRIO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO
Rafael Coninck Teigão



SECRETÁRIA DE PLANEJAMENTO
Flávia Verusca Buturi Monarin Matos



DIRETORA DE PRECATÓRIOS
Gianna Maria Cruz Bove Pereira



DIRETOR DA MAGISTRATURA
André Luiz Massad



DIRETOR DE GESTÃO DOCUMENTAL
Fernando Scheidt Mader



CHEFE DA UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA
Mauricio Cardoso Segundo

AUTORES

Luiz Edson Fachin

Ministro do Supremo Tribunal Federal

Daniela Pereira Madeira

Conselheira do Conselho Nacional de Justiça – Juíza Federal da 2ª Região

Flávia Moreira Guimarães Pessoa

Conselheira do Conselho Nacional de Justiça – 2020/2022 – Juíza do Trabalho do Estado de Aracaju

Marcello Terto e Silva

Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça – 2022/2024. Procurador do Estado de Goiás

Mário Augusto Figueiredo de Lacerda Guerreiro

Conselheiro do CNJ – Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul

Pablo Coutinho Barreto

Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça e Procurador Regional da República

Luiz Fernando Tomasi Keppen

Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça – 2019/2021. Desembargador no Tribunal de Justiça do Paraná

Ramon de Medeiros Nogueira

Desembargador no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná e Diretor-Geral da EJUD/PR – 2021/2024

Hamilton Rafael Marins Schwartz

Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná

Eduardo Augusto Salomão Cambi

Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná

José Laurindo de Souza Netto

Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná

Larissa Camargo Pinho

Juíza de Direito e Coordenadora da Pós-Graduação da ENFAM

Priscila Lopes da Silveira

Juíza de Direito do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Thiago Inácio de Oliveira

Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Marcus Vinícius Pereira Júnior

Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte e Professor da ENFAM

Lidiane Rafaela Araújo Martins

Juíza de Direito no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná

Gustavo Chueire Calixto Guilherme

Assessor Jurídico no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná

Marcos Vinícius Tombini Munaro

Professor e Procurador da Câmara de Vereadores de Quedas do Iguaçu-Paraná

Guilherme Christen Möller

Advogado

Leonardo Peter da Silva

Professor e Assessor Jurídico no Conselho Nacional de Justiça

Isaías Monteiro dos Santos

Assessor no Conselho Nacional de Justiça

Adriane Garcel Chueire Calixto

Professora e Assessora Jurídica da Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná

Camila Cordeiro Afonso

Assessora no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná

Heloísa Bagatin Cardoso

Assessora Jurídica da Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná

Mariele Zanco Laismann

Assessora Jurídica-Administrativa da 2ª Vice-Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná

Mateus Simioni de Bittencourt

Assessor Jurídico no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná

Vitor Hugo Carvalho Miranda

Assessor no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná

Elizabet Leal da Silva

Professora e Jurista

Flávia Jeanne Ferrari

Professora e Jurista

Leonardo da Silva Garcia

Professor e Jurista

Guilherme Cury Guimarães

Jurista

Karla Pinhel Ribeiro

Doutora em Filosofia pela Universidade de São Paulo – USP

Karen Paiva Hippertt

Professora e Advogada

Dangley Alipio

Jurista

Laura de Lima Sabadin

Jurista

Ficha catalográfica

V789 20 Anos do Conselho Nacional de Justiça: CNJ – Presente, Passado e Futuro /Luiz Fernando Tomasi Keppen, Renata Gil de Alcantara Videira, Ramon de Medeiros Nogueira (coord.). – Curitiba: Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, 2024.

400p.

ISBN: 978-65-982510-1-7

Disponível em: <<https://ejud.tjpr.jus.br>>

1.Conselho Nacional de Justiça. 2. História. I. Keppen, Luiz Fernando Tomasi. II. Videira, Renata Gil de Alcantara. III. Nogueira, Ramon de Medeiros. IV. Calixto, Adriane Garcel Chueire. V. Segura, Larissa Garrido Benetti. VI. Título

CDU – 347.990

Denise Antunes Ferreira – Bibliotecária - CRB9/900

Editoração, diagramação e revisão: Adriane Garcel Chueire Calixto

Capa: Luiz Fernando Patitucci

Impressão: 21 cm/30,5 cm

Colaboração: Secretaria de Infraestrutura – Coordenadoria de Planejamento de Contratações – Divisão de Contratações de Serviços Terceirizados, Felipe Neri Arruda, Carolina de Freitas Paladino, Vivian Clavijo Beltrán Kummer, Eloise Eichholz Richter Ribeiro, Luzia Margarete Voltarelli de Andrade e Max Bortolassi Adolfo. Apoio: Marcel Tulio, Ana Beatriz Napp, Juliana Ricordi Marques, Des. Roberto Bacellar, Des. Clayton Maranhão e Dr. Ricardo Henrique Ferreira Jentzsch.

SUMÁRIO

PREFÁCIO	12
Luiz Fernando Tomasi Keppen	
APONTAMENTOS SOBRE O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA DO FUTURO	14
Luiz Edson Fachin	
CONSTRUÇÃO DA GESTÃO NACIONAL DE INOVAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO: HISTÓRICO E RESULTADOS A PARTIR DAS POLÍTICAS JUDICIÁRIAS DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA	21
Daniela Pereira Madeira	
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E A INTEGRAÇÃO DA AGENDA 2030 AO PODER JUDICIÁRIO	35
Flávia Moreira Guimarães Pessoa	
MAGISTRATURA ATÍPICA: O OLHAR DO CNJ PARA AS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA	47
Larissa Camargo Pinho	
CNJ – PASSADO, PRESENTE E FUTURO	60
Ramon de Medeiros Nogueira, Gustavo Chueire Calixto Guilherme, Adriane Garcel Chueire Calixto	
GESTÃO LEWANDOWSKI (2014-2016): PRINCIPAIS AÇÕES E LEGADOS DO CNJ	76
Marcello Terto e Silva, Leonardo Peter da Silva	
OS REFLEXOS DE BANGALORE AO LONGO DOS 20 ANOS DO CNJ	88
Lidiane Rafaela Araújo Martins	
A EQUIPARAÇÃO DE DIREITOS NOS PROCESSOS DE ADOÇÃO: RESOLUÇÃO N° 532/2023 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA	106
Hamilton Rafael Marins Schwartz	
O NOVO REGIME JURÍDICO DAS EXECUÇÕES FISCAIS DE BAIXO VALOR	129
Mário Augusto Figueiredo de Lacerda Guerreiro	
A INDEPENDÊNCIA E A IMUNIDADE FUNCIONAIS DO MAGISTRADO E O DEVER DE OBSERVÂNCIA A PRECEDENTES VINCULANTES SOB A ÓTICA DA JURISPRUDÊNCIA DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA	142
Pablo Coutinho Barreto	
DESVENDANDO O CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: PODERES, DEVERES E DESAFIOS	156
Eduardo Cambi, Marcos Vinícius Tombini Munaro	
CONSTITUCIONALIDADE DA EXTINÇÃO POR BAIXO VALOR DE CAUSA E PARALISAÇÃO DE EXECUÇÕES FISCAIS: RESOLUÇÃO 547/2024 DO CNJ	171
Mateus Simioni de Bittencourt	
O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E O SISTEMA BRASILEIRO DE JUSTIÇA MULTIPORTAS	180
Guilherme Christen Möller	

O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E SUA ATUAÇÃO FRENTE AOS DESAFIOS DA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA.....	194
Camila Cordeiro Afonso, Vitor Hugo Carvalho Miranda	
ESTUDOS SOBRE A POSSIBILIDADE DE RECONHECIMENTO DA REINCIDÊNCIA NA EXECUÇÃO PENAL.....	208
Adriano Vottri Bellé, Danglely Alipio	
OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, AGENDA 2030 E O PAPEL DOS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA EM SUA CONSOLIDAÇÃO: PERSPECTIVAS A PARTIR DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ.....	227
Flávia Jeanne Ferrari, José Laurindo de Souza Netto	
GESTÃO DE CONFLITOS NO JUDICIÁRIO: CONTRIBUIÇÕES DO CNJ AO LONGO DOS SEUS 20 ANOS.....	244
Mariele Zanco Laismann	
CNJ TEM PICO DE NORMAS SOBRE LINGUAGEM ACESSÍVEL NA PANDEMIA.....	254
Isaías Monteiro dos Santos	
O PODER JUDICIÁRIO E A INCLUSÃO DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: ANÁLISE EMPÍRICA ACERCA DA MATERIALIZAÇÃO DA RESOLUÇÃO Nº 401, DE 16 DE JULHO DE 2021, DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA.....	274
Priscila Lopes da Silveira, Thiago Inácio de Oliveira, Marcus Vinícius Pereira Júnior	
JUSTIÇA RESTAURATIVA E VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: ANÁLISE SOBRE A POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DE PRÁTICAS RESTAURATIVAS EM CASOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA A MULHER.....	300
Elizabet Leal da Silva, Laura de Lima Sabadin, Leonardo da Silva Garcia	
ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO E O DIREITO AMBIENTAL: ASPECTOS INICIAIS	321
Guilherme Cury Guimarães, Karla Pinhel Ribeiro	
VOCÊ FALA JURIDQUÊS? A LINGUAGEM E O ACESSO À JUSTIÇA: O PACTO NACIONAL DO JUDICIÁRIO PELA LINGUAGEM SIMPLES.....	338
Karen Paiva Hippertt	
IMPENHORABILIDADE DA PEQUENA PROPRIEDADE RURAL.....	353
Heloísa Bagatin Cardoso	
DIRETRIZES DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA PARA PROMOÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO PODER JUDICIÁRIO EM PROL DA ACESSIBILIDADE E INCLUSÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA.....	380
Luiz Fernando Tomasi Keppen	

PREFÁCIO

Luiz Fernando Tomasi Keppen¹

A ideia do presente livro “20 anos do Conselho Nacional de Justiça: CNJ – Presente, Passado e Futuro” foi concebida durante evento de mesmo nome, organizado pelo egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, no início de 2024, momento no qual foram reunidas diversas autoridades judiciárias para celebração dos 20 anos do CNJ e apresentação de pesquisa histórica sobre os projetos e ações institucionais, além de uma análise das principais conquistas de cada gestão e da Corregedoria Nacional de Justiça.

A obra institucional realizada pelo TJPR em parceria com o Conselho Nacional de Justiça, Associação dos Magistrados do Paraná e Escola Judicial traz 24 artigos científicos de autoria de magistrados, conselheiros, promotores, advogados, renomados professores e juristas, e aborda temas que refletem diretamente o aperfeiçoamento do trabalho do Judiciário brasileiro, principalmente em relação ao controle e à transparência administrativa e processual em benefício da sociedade, por meio de políticas judiciárias e do controle da atuação administrativa e financeira.

Trata-se de leitura indispensável para os operadores do direito, em que são demonstradas a evolução das políticas judiciárias do Conselho Nacional de Justiça e o alinhamento de procedimentos nos Tribunais, promoção de direitos e garantias dos jurisdicionados, e demais assuntos pertinentes do sistema de justiça brasileiro.

Além de proporcionar uma visão abrangente sobre a trajetória do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) ao longo de duas décadas, esta obra também se destaca por sua capacidade de inspirar reflexões profundas sobre o futuro do Judiciário brasileiro. Os artigos aqui reunidos não apenas celebram as conquistas passadas, mas também lançam luz sobre os desafios e oportunidades que se apresentam para os próximos anos.

Os autores, com suas diversas perspectivas e experiências, oferecem análises críticas e propostas inovadoras que visam fortalecer ainda mais o papel do CNJ na promoção da justiça e na garantia dos direitos fundamentais. Por meio de uma abordagem multidisciplinar, os textos exploram temas como justiça restaurativa, implementação de novas tecnologias, análise econômica do direito, importância da formação contínua dos operadores do direito e tantos outros temas imprescindíveis à administração da justiça.

Este livro é, portanto, uma leitura essencial não apenas para aqueles que atuam diretamente no judiciário, mas também para todos os cidadãos interessados em compreender e contribuir para o aprimoramento das instituições judiciais do Brasil. Ao revisitar o passado e projetar o futuro, a obra reafirma o compromisso do CNJ com a transparência, a eficiência e a justiça social.

¹Desembargador Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná - Biênio 2023/2024.

20 ANOS DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

CNJ – Presente, Passado e Futuro

APONTAMENTOS SOBRE O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA DO FUTURO

Ministro Luiz Edson Fachin²

Quando o moleiro de Sans-souci, imortalizado no conto de François Andrieux, disse ao Rei, caso Frederico II viesse a derrubar o seu moinho, que ainda existiam juízes em Berlim, não se tratava apenas de acreditar nos juízes; exercitava-se ali, plenamente, o dever de garantir aos próprios juízes a integridade de suas funções e dos valores e a essência de um dado sistema jurídico.

Duas décadas faz que a Emenda Constitucional 45 materializou no Conselho Nacional de Justiça a missão de “promover o desenvolvimento do Poder Judiciário em benefício da sociedade, por meio de políticas judiciárias e do controle da atuação administrativo e financeira”.

Transcorridas duas décadas, presentemente é preciso lembrar que os juízes são a essência do Poder Judiciário, e é necessário enfatizar que o próprio CNJ foi institucionalmente emoldurado como fotografia do anseio democrático e republicano de conferir transparência e abertura das intuições³. O ‘estado da arte’ se estabilizou com o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.367 que chancelou a criação do Conselho.

Passados vinte anos de governança e de gestão do Poder judiciário em busca do aprimoramento, eficiência, transparência e reponsabilidade social da Justiça brasileira, é mesmo tempo de um balanço sensível e lúcido. Mais que isso, é hora também de mirar o futuro. Para tanto, quiçá seja cabível indagar se tal como o moleiro de Sans-souci as instituições têm dado o devido crédito aos juízes do Brasil.

No horizonte das minhas reflexões, visualizo o Conselho Nacional de Justiça como fortificação institucional em defesa da magistratura constitucional e capilarizada para assegurar os direitos humanos e fundamentais.

O CNJ deve atuar como parceiro no enfrentamento do macro desafio⁴ de garantir às cidadãs e cidadãos os direitos humanos e fundamentais por meio de ações e cooperações.

² Ministro do Supremo Tribunal Federal.

³ SADEK, Maria Tereza. Controle externo do poder judiciário. In: SADEK, Maria Tereza (Org). **Reforma do judiciário** (Portuguese Edition). Rio de Janeiro: Centro Edelstein. 2010. p. 183. “A criação de um organismo de controle poderia estar respondendo a uma meta de democratização, em um sentido muito peculiar e legítimo – democracia enquanto prestação de contas”.

⁴ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Disponível em: atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3365. Acesso em: 27 jan. 2025.

A capilaridade deverá ser plural, dialógica e democrática, com fluidez resiliente, porque necessária para transpor os obstáculos e ocupar todos os recantos do país e alcançar a toda a comunidade de pessoas que tem, sem exceção, o direito de serem livres e iguais. O Poder Judiciário é do Brasil e não apenas de Brasília.

Para ilustrar a capilaridade que estou a referir, tomemos alguns exemplos.

Tomemos a luz da Convenção dos Direitos da Criança, além do Estatuto da Criança e do Adolescente, do Marco Legal da Primeira Infância, aptos a iluminar a Política Judiciária Nacional para a Primeira Infância. No Paraná, cabe mencionar a inovação de Adesão ao Pacto da Infância Segura e implementação da Força Tarefa Infância Segura (Fortis); a Criação de Comitês Interinstitucionais Protetivo e Socioeducativo; a assinatura do termo de cooperação e plano de ação para a Plataforma Única; assinatura de termo de cooperação com o Instituto Mundo Melhor; e pela Defensoria Pública a instauração de procedimento para monitorar e promover acesso à educação infantil nos principais centros urbanos do Paraná⁵.

Adicione-se, para ilustrar, a partir da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, a adoção das diretrizes previstas no Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero⁶.

A questão da mulher está cultivada no Paraná. Na estrutura do Tribunal de Justiça do Paraná, encontra-se a Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar – CEVID, criada em 2011. Atuando como responsável pelas políticas públicas no âmbito do Poder Judiciário paranaense em relação às mulheres em situação de violência doméstica e familiar, o Tribunal do Paraná é destacado pela existência da Casa da Mulher Brasileira, que "promove a integração de diferentes órgãos na execução de serviço em rede", contando com espaço que presta assistência integral e humanizada às mulheres em situação de violência. Também, vale mencionar a Patrulha Maria da Penha, e o aplicativo implantado por meio de termo de Cooperação entre instituições⁷.

⁵ Idem. p. 64.

⁶ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero**. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: [protocolo-18-10-2021-final.pdf](https://www.cnj.jus.br/protocolo-18-10-2021-final.pdf) (cnj.jus.br)

⁷ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ. **Guia CEVID**. p. 11. Disponível em: [9aa1fc40-bca8-65a4-de21-4d8a5d11ca37](https://www.tjpr.jus.br/9aa1fc40-bca8-65a4-de21-4d8a5d11ca37) (tjpr.jus.br). Acesso em: 27 jan. 2025.

A violação dos direitos humanos das mulheres, mormente em situação de violência doméstica e familiar, ainda é tema prioritário no Paraná e no Brasil⁸.

Também é relevante mencionar o Pacto Nacional do Judiciário pela equidade racial veio com o escopo de fortalecer a cultura pela equidade racial, e 100% dos Tribunais aderiram ao Pacto⁹, o que significa o compromisso institucional de todo país na adoção de medidas de igualdade, equidade, inclusão, combate e prevenção ao racismo estrutural e institucional.

Recentemente, recebi com entusiasmo a notícia da parceria entre o CNJ e a escola de magistratura do Paraná¹⁰, por meio dela foram garantidas 200 bolsas de estudo em vaga de cursos preparatórios para pessoas negras e indígenas para o Exame Nacional da Magistratura e concursos dos tribunais.

O desempenho do Judiciário está intrinsecamente atrelado à boa governança judicial e de gestão estratégica, e os novos tempos, intensificados pelos avanços da tecnologia da informação e da comunicação, exige um Poder Judiciário eficaz e eficiente na realização da justiça, transparente, que preste contas e dotado indicadores.

A propósito da relevância dos indicadores como instrumento de diagnóstico dos serviços prestados à sociedade, o CNJ publicou em 2023, a "Pesquisa sobre Percepção e Avaliação do Poder Judiciário Brasileiro"¹¹. Portanto, foi realizado o diagnóstico da percepção das pessoas em relação ao Poder Judiciário e dos serviços prestados pelo judiciário aos cidadãos. Entre os "gargalos que dificultam a adequada prestação jurisdicional", a garantia do acesso à justiça, a informação e a duração razoável do processo.

É que, como já se disse com acerto, "a democratização no acesso à justiça constitui-se em pauta fundamental para a efetivação dos direitos que formam a cidadania"¹².

Sei que me dirijo a juízas e juízes, desembargadoras e desembargadores, diligentes e cômicos do seu tempo, preparados e em constante capacitação e aperfeiçoamento para os desafios do presente e

⁸ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ. **Banco de dados**. Quantitativo/comparativo do estado do Paraná. Disponível em: BANCO DE DADOS - CEVID - TJPR

⁹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Adesão dos Tribunais**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/direitos-humanos/pacto-nacional-do-judiciario-pela-equidade-racial/adesao-dos-tribunais/>. Acesso em: 27 jan. 2025

¹⁰ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Parceria entre CNJ e escola de magistratura do paraná vai garantir 200 bolsas de estudo. Disponível em: Parceria entre CNJ e escola de magistratura do Paraná vai garantir 200 bolsas de estudo - Portal CNJ

¹¹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Pesquisa sobre percepção e avaliação do Poder Judiciário brasileiro. Brasília: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/04/relatorio-pesquisa-percepcao-e-avaliacao-do-pjb.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2025.

¹² SADEK, Maria Tereza. org. **O sistema de justiça** (online). Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010, p. 15. ISBN: 978-85-7982-039-7.

do futuro. São, indubitavelmente, merecedores daquela confiança qualificada nas palavras do moleiro de Sans-souci.

É imperioso, nada obstante, dar a devida atenção à magistratura e aos anseios atuais da sociedade. Os sintomas não são simples, citemos a exemplo: perda do peso simbólico da função pública; evaporação do sentido de autoridade; sociedades e instituições enredadas na colmeia digital que cobre o planeta; valores fundamentais como ética e responsabilidade eclipsados; crise na institucionalidade, entre outros sintomas.

Vinte anos de CNJ. Como responder, na parte que nos toca, a esses sintomas? Como produzir confiança? Como garantir que ainda são “bem-aventurados os que tem sede de justiça”?

É o momento de olhar para o porvir. A gestão virtuosa do Ministro Luis Roberto Barroso, iniciada em 28 de setembro de 2023, instaurou esse caminho, merece elogios e tem nosso integral apoio e aplauso.

O CNJ do futuro acentuará o seu papel como órgão responsável pelas políticas públicas de administração da justiça. O seu eixo desloca-se da ideia de uma instituição eminentemente disciplinar para que assuma o formato de lócus de projetos, consorciados com a justiça de todo o Brasil, alguns inclusive associados a litígios estruturais e de grande complexidade.

Nessa ordem de ideias, pensar um CNJ contemporâneo, como tem sido feito com eficiência na gestão do Presidente Barroso, significa pensar a dimensão democrática do Poder Judiciário, materializando-a em governança e ações. A justiça é uma face do Estado cuja força é exercida sob o império do direito, mas que só possui sentido se for percebida como justa, legítima e democrática. Aí reside o grande desafio. Reforçar o republicanismo, a impessoalidade, o respeito, a transparência e a *accountability* do Poder Judiciário. Tendo em conta essa premissa que coloca a centralidade na democracia como valor e na democratização como agir, destaco alguns pontos sobre o futuro do órgão que, a meu sentir, já tem merecido atenção:

1. Segurança jurídica, acesso à justiça e à cidadania: no campo da garantia do acesso à justiça e à cidadania, importa que sejam aprofundados projetos que flexibilizam as estruturas das unidades judiciárias, levando-as às comunidades que residem em localidades de difícil acesso e deslocadas de grandes centros. Cumpre destacar a existência dos “Pontos de Inclusão Digital” que têm permitido o acesso de populações vulneráveis à justiça, bem como a possibilidade de realização de mutirões e esforços concentrados itinerantes;
2. Justiça procedimental: no CNJ do futuro reforçar-se-ão ações educativas e transformadoras no campo da justiça procedimental, de modo a que, cada vez mais, a atuação seja preventiva de violências institucionais e repressiva. Propõe-se, em especial,

pesquisas que tratem de marcadores sociais como classe, raça e gênero, de modo a que seja aferida a gramática e usos constantes nas sentenças e decisões a respeito deles;

3. Direitos humanos: faz-se imperiosa a manutenção do Observatório de Direitos Humanos, da unidade de monitoramento do cumprimento das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos e a articulação do CNJ com os Judiciários de outros países e organizações internacionais defensoras dos direitos humanos;
4. Eficiência: É função precípua do CNJ zelar pela celeridade e efetividade dos processos judiciais em tramitação. Atualmente, o Brasil conta com um estoque de 84 milhões de processos em tramitação, sendo resolvidos aproximadamente 79 mil feitos por dia. Nesse campo, importa que o Conselho seja um braço de apoio aos tribunais no cumprimento das metas, realizando-se o diálogo prévio e permanente acerca das dificuldades que podem ser contornadas com oferecimento de estrutura e suporte por parte do CNJ;
5. Comunicação social: parcela substancial da legitimidade do Poder Judiciário deriva da confiança nele depositada pela população. Recentes pesquisas revelam que a percepção social acerca do Poder Judiciário nem sempre condiz com o serviço prestado. Desse modo, uma crescente interação com a sociedade civil é fundamental para a gestão do Conselho Nacional de Justiça;
6. Governança e *accountability*: o CNJ do futuro deverá reforçar mecanismos de governança e *accountability* aumentando a confiança no Poder Judiciário. Importa que haja incentivo à autorregulação dos tribunais no que concerne às medidas de integridade, fomentando-se a disponibilização de agendas públicas, a transparência quanto a dados patrimoniais e outras medidas de compliance;
7. Equidade: são muitas as políticas do Conselho que já refletem mudanças substantivas no campo da equidade e da representatividade;
8. Novas tecnologias e seu uso humanizado: grandes desafios colocam-se ao Poder Judiciário no que se refere ao uso de novas tecnologias, especialmente considerando que se encontra em fase de estudos e de regulação os possíveis usos da Inteligência Artificial na administração da justiça e na prestação jurisdicional. As novas tecnologias devem ser incorporadas, mantendo-se a proteção de dados e mitigando-se possíveis vieses.
9. Sustentabilidade: importa que sejam aprofundados os estudos e dados acerca da Meta 12 do CNJ, atinente a processos ambientais, associando-se a efetividade desses processos à realização da COP 30 em Belém, em 2025. São elevados os desafios no sentido de que as multas e penalidades ambientais tenham o seu adimplemento garantido, aprimorando-se o diálogo dos órgãos de tutela do meio ambiente em relação às decisões judiciais;

10. Fortalecimento de instituições democráticas: nos termos do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável n. 16, instituições fortes são imprescindíveis para que se alcance desenvolvimento e pacificação social. A manutenção de estruturas e campanhas de combate à desinformação é essencial para que a credibilidade do Poder Judiciário se mantenha hígida perante a população.

Quando se pondera sobre o acesso à justiça, tenho que o CNJ do futuro deve dar maior atenção aos Juizados Especiais. Atualmente, ¼ das demandas em curso no judiciário brasileiro passam pelos juizados, que representam aproximadamente 15% das unidades na justiça estadual e federal. Nos juizados as demandas concentram-se, em grande número, na área previdenciária (federal) e consumidor (estadual), litígios deflagrados primordialmente pela população menos afortunada, que não pode esperar anos por um julgamento. Nosso índice de conciliação alcança 20% e precisa ser melhorado.

É preciso dialogar. O CNJ do futuro precisa aprimorar esse espaço de entendimento.

Precisamos alcançar melhor a integralidade da magistratura, desde o juiz da comarca de vara única até o seu Tribunal respectivo. O constante desafio (para o futuro) é aprimorar as políticas judiciárias que buscam equacionar as assimetrias institucionais. O foco principal há que ser uma atuação judicial que se projete em escala local (prevenindo litígios e evitando violações de direitos), como também ações em escala conjuntural (relação melhor coordenada com os outros poderes). O CNJ também deve buscar compromissos significativos a partir dos Poderes Legislativo e Executivo que permitam transformações para a sociedade e facilitem o exercício da atividade pelo Poder Judiciário.

O CNJ do futuro precisa apostar, a meu sentir, também em uma Segurança Pública cidadã, construída a partir da articulação direta e harmônica com demais atores do Estado, visando alinhamento de fluxos e procedimentos, formação e capacitação e definição de ações e projetos que incidam sobre os gargalos da justiça criminal e a insatisfação da população, com aptidão para a redução da violência, da impunidade e dos índices de criminalidade no país.

O CNJ do futuro precisa ter um olhar para os cumprimentos de sentença, adotando medidas para priorização desses procedimentos.

É necessário avançar na adoção de ações efetivas para a promoção real de paridade de gênero nas instituições. A propósito, a edição da Resolução 525/2023 em setembro daquele ano, ainda na gestão da Ministra Rosa Weber, trouxe a alternância de gênero para as vagas nos Tribunais de 2ª instância. E na Política Nacional de Incentivo à Participação Feminina no Poder Judiciário é relevante a participação feminina em cargos diretivos da Justiça.

Atraímos, assim, para nossos ombros, a responsabilidade de efetivar mudanças e ser exemplo em ambiente institucional. Esse é o caminho já trilhado pela gestão do Ministro Presidente.

O moleiro que enfrentou o Rei nos dá lições até hoje. Ele confiava nos juízes. As instituições também precisam confiar e dar a devida atenção ao Poder Judiciário. Palavras e ações de magistradas e de magistrados devem produzir confiança. A síntese perfeita entre o discurso e a prática foi feita por Gandhi ao dizer: "eu não tenho mensagem, a mensagem é minha vida".

Os desafios não são poucos.

O País não pode relegar os importantes setores produtivos nem deixar de trabalhar pela eficiência, com os olhos na segurança e na educação. Dentro do sistema de justiça, precisamos fazer a nossa parte.

Inovação e competitividade são ingredientes necessários de uma sociedade aberta, plural, sem censura, com democracia plena para todos. Sabemos, por exemplo, da imensa contribuição decisiva da agropecuária para o desenvolvimento do Brasil, ao lado de relevantes setores industriais; o sistema de justiça não pode fechar os olhos para as questões tributárias e de infraestrutura que vitimam os principais responsáveis por agenciar produção, produtividade e eficiência. Uma agenda de modernização do Brasil passa pela segurança, o que reclama um sistema nacional integrado, porquanto segurança pública é uma responsabilidade compartilhada entre todas as esferas.

É para isso que precisamos de uma magistratura valorizada, uma magistratura que tenha seus direitos e garantias constitucionais assegurados. Não se trata apenas de garantir condições dignas de trabalho. As palavras do Evangelho bem o sabem ao prescrever: "Não só de pão vive o homem". Cumpre fomentar as condições morais e espirituais dos valores imateriais que nutrem a razão de ser do Judiciário.

Estou seguro de que estamos preparados para enfrentar tempos desafiadores, e prestar, com independência e lealdade republicana, os serviços que asseguram o acesso da população a seus direitos fundamentais.

Muito obrigado pela vossa atenção.

CONSTRUÇÃO DA GESTÃO NACIONAL DE INOVAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO: HISTÓRICO E RESULTADOS A PARTIR DAS POLÍTICAS JUDICIÁRIAS DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Daniela Pereira Madeira¹³

RESUMO

O artigo explora o desenvolvimento e os impactos das políticas nacionais de inovação no Judiciário brasileiro, com foco específico na Resolução 395 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). A Resolução 395, um marco normativo significativo, foi instituída com o objetivo de criar e consolidar a gestão nacional da inovação dentro do sistema judiciário, estimulando o surgimento e o fortalecimento de um ecossistema de inovação no âmbito dos tribunais. O artigo examina o contexto de inovação que levou à promulgação da Resolução 395, destacando as motivações, os objetivos e as diretrizes que nortearam essa política nacional. Além disso, discute como a Resolução contribuiu significativamente para a formação de um panorama robusto de laboratórios de inovação em todo o país, transformando esses espaços em verdadeiros centros de experimentação e desenvolvimento de novas práticas judiciais. Esses laboratórios, agora conectados em uma rede cooperativa, têm desempenhado um papel fundamental na modernização e na eficiência dos processos judiciais, promovendo a colaboração interinstitucional e o compartilhamento de boas práticas. A fim de demonstrar o impacto real dessa política, o artigo apresenta dados quantitativos obtidos por meio da plataforma RenovaJud, uma ferramenta desenvolvida para monitorar e avaliar a implementação das políticas de inovação no Judiciário. Os dados revelam que o ecossistema de laboratórios de inovação está não apenas consolidado, mas também em expansão, evidenciando sua aceitação e integração por parte dos tribunais brasileiros. O estudo projeta que essa tendência de crescimento se manterá nos próximos anos, sinalizando um futuro de maior inovação e eficiência no Poder Judiciário.

Palavras-chave: Inovação, Plano Nacional de Inovação, digitalização, Justiça 4.0.

INTRODUÇÃO

O Poder Judiciário brasileiro é uma instituição historicamente tendente à adoção da inovação dentro de seu fluxo de prestação jurisdicional, especialmente em virtude da magnitude de sua missão constitucional que possui, qual seja, o exercício da jurisdição a um país de dimensões continentais e para

¹³ Conselheira do Conselho Nacional de Justiça. Juíza Federal do Tribunal Regional Federal da 2ª Região. Doutora em Direito Processual (Universidad Complutense de Madrid, UCM, Espanha, 2018). Mestre em Direito Processual (Universidade do Estado do Rio de Janeiro, UERJ, 2012). Especialização em Direito (Fundação Escola do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, FEMPERJ, 1998). Graduação em Direito (Universidade Santa Úrsula, USU, 1997). Presidente da Comissão Permanente de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 2030. Membro da Comissão Permanente de Sustentabilidade e Responsabilidade Social.

pacificação social dos legítimos anseios de uma população multifacetada e complexa, a qual enfrenta desafios estruturais significativos no que tange à garantia de seus direitos humanos básicos. Nesse contexto, a busca por soluções inovadoras tem sido um componente crucial para assegurar a eficiência, a acessibilidade e a transparência na prestação jurisdicional e se fundamenta na constante necessidade de modernização e adaptação das suas práticas e processos, em observância ao princípio constitucional da eficiência aplicável à Administração Pública.

Um dos marcos mais significativos dessa trajetória inovadora foi a paulatina e constante digitalização dos processos judiciais. Esse movimento teve início com a instituição do primeiro sistema de tramitação processual em 2003 e foi consolidado pela Lei n. 11.419, de 19 de dezembro de 2006, que regulamentou o uso de meios eletrônicos na tramitação de processos judiciais, comunicação de atos e transmissão de peças processuais. A criação do Processo Judicial Eletrônico (PJe) em 2009 representou um avanço crucial nessa direção, permitindo uma gestão mais eficiente e transparente dos processos. Tais medidas proporcionaram uma transformação profunda na maneira como a justiça é administrada no Brasil, otimizando recursos, reduzindo prazos e ampliando o acesso à justiça. Esse processo gradual de digitalização pode ser entendido como um dos principais e notáveis ponto de inflexão na inovação, que não apenas modernizou o funcionamento interno do Judiciário, mas também alterou a relação dos cidadãos com o sistema judicial.

Dados empíricos recentes demonstram o impacto significativo dessas iniciativas. Até o final de 2023, 90,6% dos processos em tramitação eram eletrônicos, com indicadores de 92% no segundo grau, de 90,4% no primeiro grau e de 100% nos Tribunais Superiores, conforme relatório Justiça em Números 2024.¹⁴ Esse elevado índice de digitalização reflete não apenas a adaptação do Judiciário às novas tecnologias, mas também a sua capacidade de promover uma justiça mais ágil e acessível.

A digitalização, entretanto, não é o único exemplo de inovação no Poder Judiciário. A Resolução CNJ 395, promulgada pelo Conselho Nacional de Justiça, representa mais um passo significativo nessa direção, ao estabelecer diretrizes para o desenvolvimento de uma Gestão Nacional de Inovação do Poder Judiciário. Esta iniciativa visa consolidar e expandir os esforços de modernização tecnológica e gerencial do Judiciário, alinhando-se a conceitos avançados como o de inovação colaborativa, inovação aberta e de desagregação do ecossistema de inovação, que enfatizam a importância de um ambiente colaborativo e multifacetado para o sucesso das iniciativas inovadoras.¹⁵

¹⁴ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números 2024**. Brasília, CNJ: 2024.

¹⁵ DE VASCONCELOS GOMES, Leonardo Augusto et al. **Unpacking the innovation ecosystem construct**: Evolution, gaps and trends. *Technological forecasting and social change*, v. 136, p. 30-48, 2018.

A inovação no âmbito do Poder Judiciário não se restringe a inovação tecnológica. Embora esse tipo de inovação tenha moldado significativamente o mundo moderno e o próprio Poder Judiciário, outras formas de inovação desempenham papéis igualmente cruciais em diversas áreas, como no design, comunicação, no desenvolvimento de metodologias, de processos e de serviços.

A título de exemplo, hoje se fala em inovações no âmbito da Comunicação e do desenho visual, tratando da inovação por iniciativas de linguagem simples e do chamado *visual law*.¹⁶ A inovação em design pode se manifestar na forma de produtos mais acessíveis, interfaces mais intuitivas ou experiências de uso que maximizam a satisfação e a eficiência, refletindo uma evolução contínua na forma como os produtos e serviços são concebidos e entregues. A comunicação com o usuário e cidadão, evitando o jargão jurídico a depender do público-alvo, pode ser por si uma inovação incremental relevante para fins de acesso à Justiça. A própria priorização do uso da linguagem simples e acessível se encontra nessa modalidade.

Há ainda a inovação dos próprios métodos de desenho de solução a problemas, há o *design thinking*, que é uma abordagem que integra empatia, criatividade e racionalidade para atender às necessidades do usuário de maneira mais eficaz. Nesse sentido, envolve um meta-processo de geração de ideias em um grupo multidisciplinar como foco na resolução de problemas pontuais e bem definidos para a busca de soluções, a partir da consideração de seus aspectos estratégicos.¹⁷ Além do *design thinking*, há, por exemplo, os métodos ágeis e o scrum, todos tipos voltados em repensar o processo de desenvolvimento de uma solução e um produto de uma forma enxuta e eficiente, com entregas rápidas e paulatinas.¹⁸

Considerando essa pluralidade de tipos de inovação e do próprio ambiente de inovação, o presente trabalho se propõe a analisar o histórico e os resultados das iniciativas de inovação no Poder Judiciário brasileiro, com foco particular no Plano Nacional de Inovação instituído pela Resolução CNJ 395. Para tanto, será analisado o histórico de atuação do Conselho Nacional de Justiça, ao longo de seus quase 20 anos de existência, a fim de identificar suas principais contribuições na seara da inovação pública em observância ao acréscimo da eficiência e da qualidade da prestação jurisdicional.

1 HISTÓRICO DA CRIAÇÃO E APROVAÇÃO DA RESOLUÇÃO CNJ N° 395/2021

¹⁶ BRUNSCHWIG, Colette R. On visual law: visual legal communication practices and their scholarly exploration. **Zeichen und Zauber des Rechts: Festschrift für Friedrich Lachmayer, Erich Schweihofer et al.(eds.)**, Bern: Editions Weblaw, p. 899-933, 2014.

¹⁷ MACEDO, Mayara Atherino; MIGUEL, Paulo Augusto Cauchick; CASAROTTO FILHO, Nelson. A caracterização do design thinking como um modelo de inovação. **RAI Revista de Administração e Inovação**, v. 12, n. 3, p. 157-182, 2015.

¹⁸ LÓPEZ-MARTÍNEZ, Janeth et al. Problems in the adoption of agile-scrum methodologies: A systematic literature review. In: **2016 4th international conference in software engineering research and innovation (conisoft)**. IEEE, 2016. p. 141-148.

A Resolução CNJ nº 395, de 07 de junho de 2021, foi aprovada no âmbito do procedimento de Ato Normativo nº 0003703-31.2021.2.00.0000 por meio de proposição da Conselheira Maria Tereza Uille Gomes, então coordenadora do Laboratório de Inovação e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável do Conselho Nacional de Justiça – LIODS/CNJ.

Proposta no dia 17 de maio de 2021, o texto final foi aprovado à unanimidade sob a Presidência do Ministro Luiz Fux e com votos dos Conselheiros Luiz Fux, Maria Thereza de Assis Moura, Emmanoel Pereira, Luiz Fernando Tomasi Keppen, Rubens Canuto, Tânia Regina Silva Reckziegel, Mário Guerreiro, Candice L. Galvão Jobim, Flávia Pessoa, Ivana Farina Navarrete Pena, Marcos Vinícius Jardim Rodrigues, André Godinho, Maria Tereza Uille Gomes e Luiz Fernando Bandeira de Mello no âmbito da sessão de Plenário Virtual encerrada no dia 28 de maio de 2021.

Nos fundamentos do voto que ensejou a sua criação, destacou-se a importância dessa Política de Gestão da Inovação como fator de aprimoramento das atividades dos órgãos judiciários. É certo que a inovação sempre permeou e foi entendida como decorrência natural dos princípios gerais veiculados pela Constituição Federal por meio de seu art. 37, principalmente em seu diálogo estreito com o conceito de eficiência administrativa. Não por outro motivo há a Proposta de Emenda à Constituição 32/2020, a chamada Reforma Administrativa, que propõe a alteração do referido artigo para fazer constar, dentre outros, o próprio conceito de inovação:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de quaisquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, imparcialidade, moralidade, publicidade, transparência, inovação, responsabilidade, unidade, coordenação, boa governança pública, eficiência e subsidiariedade e, também, ao seguinte:
(...)

Porém, mesmo com a atual redação, a interpretação constitucional mais moderna considera a inovação como uma simples decorrência hermenêutica ou extensão de princípios pretéritos já previstos na Carta Magna.¹⁹ Havia, então no momento da aprovação, já uma tendência institucional para a nacionalização das políticas de inovação e, principalmente, para a criação dos laboratórios de inovação no âmbito dos Tribunais brasileiros. Diversos trabalhos científicos anteriores já tinham destacado boas práticas anteriores no âmbito do Poder Judiciário, alguns apontando o Ijusplab como o laboratório pioneiro

¹⁹ MATOS, Gabriel Visoto de. **A inovação como princípio da Administração Pública na reforma administrativa. Revista Jota.** Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/ inova-e-acao/a-inovacao-como-principio-da-administracao-publica-na-reforma-administrativa-13102020>. Acesso em: 12 ago. 2024.

de inovação do Poder Judiciário, que se deu no início de 2016 na Justiça Federal no Estado de São Paulo. A criação desse órgão se daria para solucionar um conjunto de problemas desafiadores de forma coletiva e planejada, focando no usuário e sem personalizações de projetos, com registros de erros e acertos, e reconhecendo e aproveitando os méritos e ideias das gestões anteriores.²⁰

O voto da Relatora ainda se fundamentou na necessidade de fixar uma inovação orientada pelos princípios da cultura da inovação, do foco no usuário, da ampla participação dos atores envolvidos, da colaboração, do desenvolvimento humano, da acessibilidade, da desburocratização e da transparência, ressaltando o caráter estratégico da gestão da inovação como necessidade para propiciar um ecossistema tendente às ideias inovadoras, bem como seu respectivo desenvolvimento e materialização.

A Resolução CNJ nº 395/2020 trouxe uma série de inovações normativas, conceituais e de políticas judiciárias. Já em seu art. 2º, conceituou inovação como a implementação de ideias que criam uma forma de atuação e geram valor para o Poder Judiciário, seja por meio de novos produtos, serviços, processos de trabalho, ou uma maneira diferente e eficaz de solucionar problemas complexos encontrados no desenvolvimento das atividades que lhe são afetas. E para tanto, considerou como método para a inovação a prototipagem, que é a realização de experimentos e testes para avaliação prévia do impacto da implantação de determinado produto, serviço ou processo de trabalho. Esse conceito de inovação dialoga conceitualmente com instrumentos internacionais como o Manual de Oslo da Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento (OCDE), que é uma das principais fontes internacionais de diretrizes para coleta e uso de dados sobre atividades inovadoras, mas com enfoque na indústria.²¹

Em sua parte geral, além de fixar princípios da gestão de inovação no Poder Judiciário, também fixou a obrigação para que os órgãos do Poder Judiciário implementem a política de gestão da inovação com base nos princípios acima expostos, instituindo laboratórios de inovação, ou espaços similares, físicos ou virtuais. Também fixou capítulo específico relacionado ao funcionamento do Laboratório de Inovação do CNJ, e à instituição da Rede de Inovação do Poder Judiciário (Renovajud).

Não obstante, vê-se que a Resolução CNJ nº 395/2020 é um instrumento normativo que foi amplamente efetivado em todos os Tribunais brasileiros, o que enseja modificações normativas naturais em decorrência das mudanças fáticas que deu causa no âmbito das instituições judiciárias. Por esse

²⁰ NEVES JUNIOR, Paulo Cezar. Ijusplab: Origem, Evolução e Perspectivas do Primeiro Laboratório de Inovação do Poder Judiciário, p. 95 -112. **Inovação no Judiciário: Conceito, Criação e Práticas do Primeiro Laboratório de Inovação do Poder Judiciário**. São Paulo: Blucher, 2019.

²¹ ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO ECONÔMICA E DESENVOLVIMENTO. **Manual de Oslo**: Proposta de Diretrizes para Coleta e Interpretação de Dados sobre Inovação Tecnológica. Disponível em: http://www.finep.gov.br/images/a-finep/biblioteca/manual_de_oslo.pdf. Acesso em: 12 ago. 2024.

motivo, em 2023, a Resolução CNJ nº 521 alterou a redação original para passar a prever expressamente o Encontro Nacional de Laboratórios de Inovação do Poder Judiciário, evento realizado anualmente preferencialmente no mês de setembro e que, agora em 2024, estará em sua terceira edição.

A alteração normativa previu também a instituição do Prêmio de Inovação do Poder Judiciário, com a finalidade de estimular, disseminar e contemplar a busca por soluções inovadoras para os desafios enfrentados pelos órgãos do Poder Judiciário e de reconhecer as iniciativas inovadoras e seus idealizadores, e que fixou uma premiação anual a ser entregue no encontro anual dos laboratórios. O referido prêmio será conferido pela primeira vez aos vencedores conforme regulamento publicado através da Portaria Presidência nº 218, de 24 de junho de 2024.

A Resolução CNJ nº 395/2020 tem se mostrado um importante e vanguardista paradigma responsável por trazer um olhar específico e técnico à gestão da inovação do Poder Judiciário. Não obstante, cronologicamente essa resolução foi posterior à instituição do Laboratório de Inovação, Inteligência e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável do Conselho Nacional de Justiça, cuja existência e relevância também teve crucial importância para o Poder Judiciário brasileiro.

2 A CRIAÇÃO DO LABORATÓRIO DE INOVAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

O LIODS/CNJ foi instituído por meio da Portaria nº 119, de 21 de agosto de 2019, e já contava com um ano de funcionamento quando da aprovação da Resolução CNJ nº 395/2021, tendo sido importante estrutura de incentivo à formação da rede de inovação do Poder Judiciário. Também foi criado com o objetivo de unir a inovação, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU e de efetivar o Centro de Inteligência do Poder Judiciário, nos termos da Resolução CNJ nº 349, de 23 de outubro de 2020, que dispõe sobre a criação do Centro de Inteligência do Poder Judiciário e dá outras providências.

Desde sua criação, o LIODS/CNJ tem sido a estrutura permanente a qual compete monitorar e promover a gestão dos dados da Agenda 2030 da ONU, bem como dialogar com a Rede de Governança Colaborativa do poder Judiciário quando necessário para difusão da agenda. Também a ela compete mapear os programas e iniciativas desenvolvidos pelas redes de inovação, fomentando a Rede de Inovação do Poder Judiciário brasileiro (Renovajud). Além de sua função inerente à articulação nacional, como componente de um órgão de controle administrativo e financeiro que é o Conselho Nacional de Justiça, também funciona como laboratório de inovação do próprio CNJ: busca soluções para problemas complexos, utilizando-se de um conjunto de ferramentas metodológicas para tanto, a partir da empatia, colaboração interinstitucional e a experimentação.

Atualmente, o LIODS/CNJ realiza também o monitoramento de iniciativas através da Plataforma Renovajud, disponível no endereço <https://renovajud.cnj.jus.br/>. É através dessa plataforma que as iniciativas e eventos oriundos dos Laboratórios de Inovação são cadastrados em nível nacional, constituindo verdadeiro repositório de boas práticas, promovendo a colaboração, integração e troca de experiências.

Essa ferramenta tem sido crucial para o monitoramento dos projetos de inovação e contribuiu para diversas outras iniciativas no âmbito do CNJ, como é o caso da Meta Nacional nº 9 do Poder Judiciário, que representa o compromisso dos Tribunais brasileiros para o aperfeiçoamento da prestação jurisdicional pela inovação. No ano de 2024, a Meta 9 consiste em implantar dois projetos oriundos do laboratório de inovação, de cujo desenvolvimento tenha participado pelo menos um laboratório de outro tribunal, com avaliação de benefícios à sociedade e relacionados à Agenda 2030. Em 2024, a referida meta foi inteiramente apurada por meio da Plataforma Renovajud,

A título de ilustrar o histórico de evolução do panorama de inovação brasileiro a partir do acompanhamento das Metas Nacionais do Poder Judiciário, a Meta 9, relacionada à inovação, iniciou-se em 2022 e tinha abrangência para todos os segmentos de Justiça, que à época se comprometeram a "Realizar ações que visem à difusão da cultura da inovação em suas diversas dimensões e nas interações com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU, no âmbito do Poder Judiciário." Em 2023, a Meta 9 foi alterada e passou a prever o objetivo de "Implantar, no ano de 2023, um projeto oriundo do laboratório de inovação, com avaliação de benefícios à sociedade e relacionado à Agenda 2030".

Vê-se, portanto, que há uma constante atualização da Meta 9 de Inovação para adequação à evolução natural da tendência de inovação das instituições do Poder Judiciário brasileiro, o que por si demonstra já uma crescente e constante maturação desse cenário. A cada ano os laboratórios de inovação dos Tribunais brasileiros vem se especializando, ampliando suas capacidades de criação e incrementando o número de iniciativas propostas.

A Plataforma Renovajud é pública e aberta à participação e opinião dos cidadãos, o que demonstra também a preocupação com a governança, transparência e gestão participativa.

3 PANORAMA ATUAL DA INOVAÇÃO NO PODER JUDICIÁRIO E PERSPECTIVAS FUTURAS

O grau de maturidade atual do cenário de inovação do Poder Judiciário brasileiro pode ser acompanhado principalmente pelos dados apresentados e cadastrados pelos próprios laboratórios de inovação na Plataforma Renovajud. Atualmente estão cadastrados cerca de 117 Laboratórios de Inovação

ao total, nos 27 Tribunais de Justiça Estaduais, 24 Tribunais Regionais do Trabalho, 27 Tribunais Regionais Eleitorais, 6 Tribunais Regionais Federais e 4 Tribunais Superiores, abrangendo ainda o Conselho Nacional de Justiça, o Conselho da Justiça Federal e o Conselho Superior da Justiça do Trabalho.

No âmbito da Justiça Estadual, há 29 laboratórios de inovação registrados na Plataforma. Na Justiça Federal, há 26 registros, que abrange tanto os laboratórios de inovação regionais no âmbito dos Tribunais Regionais Federais quanto os laboratórios das Seções Judiciárias em cada Estado da Federação. Há ainda 28 laboratórios na Justiça Eleitoral, 25 na Justiça do Trabalho e 3 laboratórios na Justiça Militar. Há ainda 6 laboratórios no âmbito dos Conselhos e Tribunais Superiores.

Além do número de laboratórios de inovação existentes, é possível ainda mensurar o número de iniciativas e projetos a cargo de cada um deles.

Em 13 de agosto de 2024, a Plataforma Renovajud contava com 849 iniciativas cadastradas. Dessas, 506 iniciativas foram cadastradas em 2023, o que representou cerca de 42 iniciativas de inovação cadastradas por mês. Em agosto de 2024, o sistema já conta com 333 iniciativas, o que representa cerca de 45 iniciativas por mês. Esse incremento na média de iniciativas por mês já demonstra um crescimento na adoção do sistema em 2024 se considerar o número de iniciativas proporcionais ao de meses no ano.

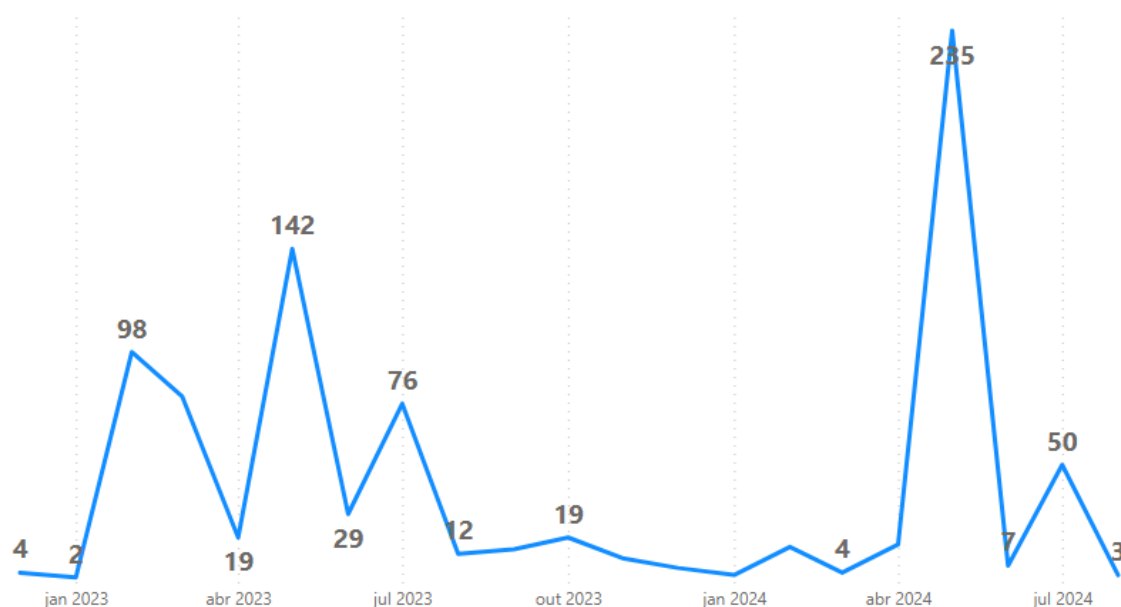


Figura 1: Série histórica do número de iniciativas por mês

Fonte: Plataforma Renovajud

Vê-se ainda que o reforço positivo decorrente da Meta Nacional 9 do Poder Judiciário, relacionada à inovação, tem um impacto positivo nos números de projetos apresentados. Em maio de 2024, houve o pico histórico de número de iniciativas cadastradas na Plataforma, totalizando 235 iniciativas apenas no referido mês. No ano passado, foram apresentadas cerca de 142 iniciativas no mesmo mês de maio de 2023.

Também é possível verificar uma ampla variação do número de iniciativas a depender do Tribunal e de seu respectivo laboratório de inovação. Pela plataforma, é possível mensurar os Tribunais cujos laboratórios possuem o maior número de iniciativas cadastradas e a sua respectiva fase de implementação. Há projetos que estão na fase de criação e ideação, projetos que estão em andamento e projetos já finalizados, conforme Figura 2. Os dez Tribunais com o maior número de iniciativas são o TRF4, TJPE, TJMG, TRT1, TJMT, TRE-PA, TJMA, TJPR, TJRJ e STJ.

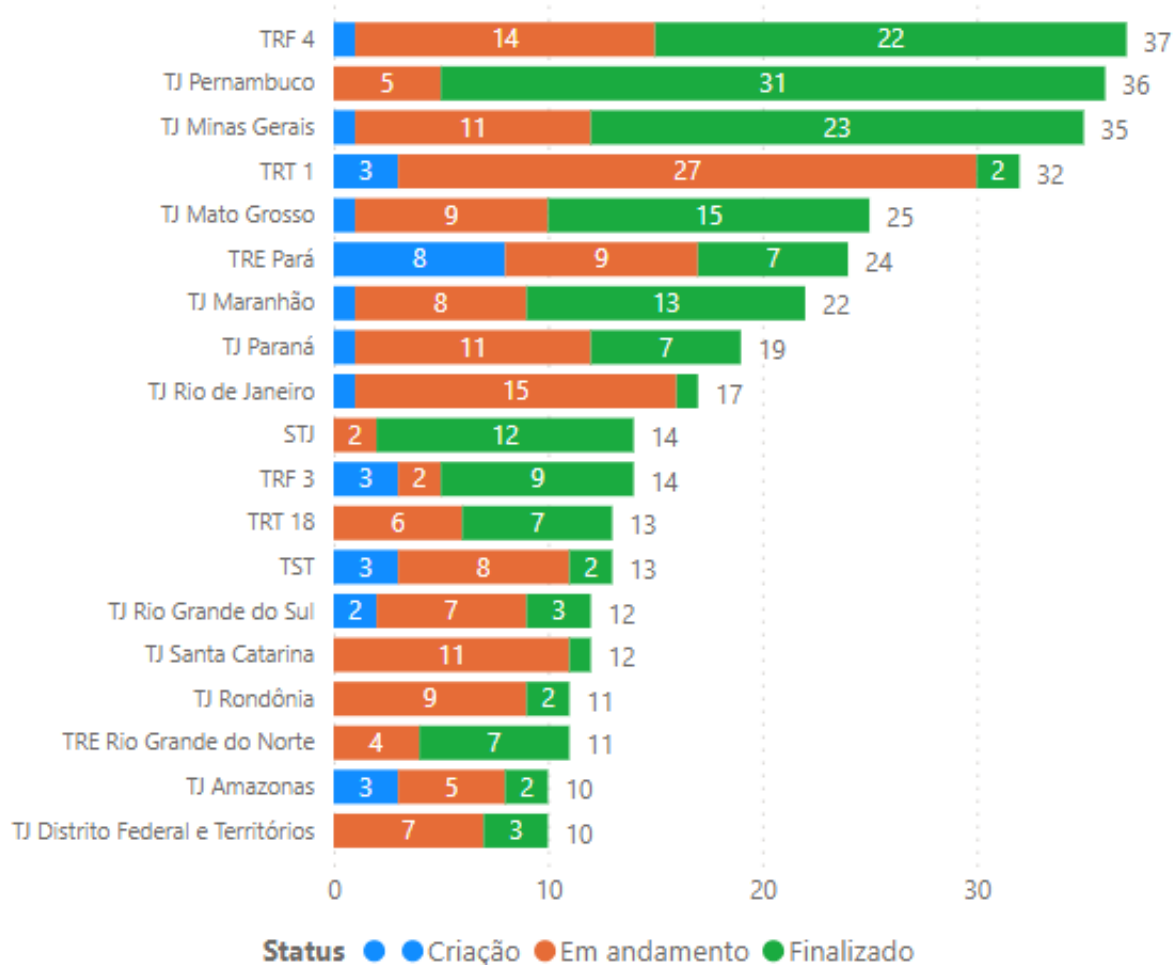


Figura 2: Número de iniciativas cadastradas por Tribunal

Fonte: Plataforma Renovajud

Há ainda a possibilidade de obter o número de iniciativas por ramo ou segmento de Justiça, de forma a verificar quais ramos possuem uma tendência, com amplo destaque aos ramos estaduais e trabalhistas. Essa tendência pode ensejar a necessidade de repensar como a inovação se dá a depender do tema e arranjo de competência processual de cada Tribunal.

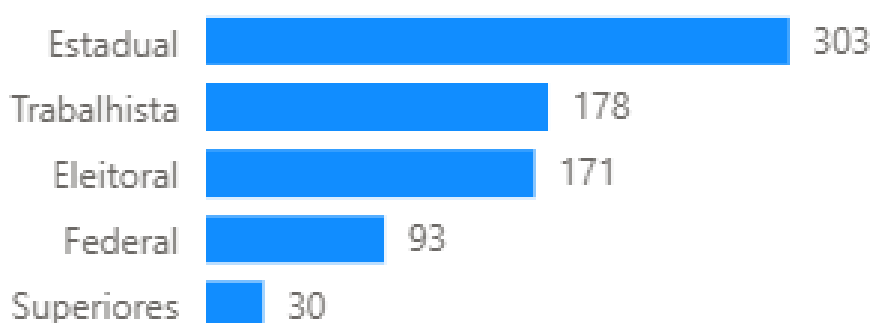


Figura 3: Número de iniciativas cadastradas por segmento de Justiça

Fonte: Plataforma Renovajud

A Plataforma Renovajud também permite o cadastramento de tags, que são espécie de palavras ou sequência de poucas palavras que auxiliam na elaboração de um metadado e de chaves de busca e de indexação relacionados ao conteúdo da iniciativa cadastrada. Essas palavras-chave podem ser agrupadas e contabilizadas em uma nuvem de palavras para identificar agrupamentos com a maior incidência no contexto de inovação do Poder Judiciário brasileiro.

A título de exemplo, conforme Figura 4, se percebe uma quantidade significativa de palavras relacionadas à linguagem simples. Também há um enfoque grande na tag relacionada ao Prêmio de Qualidade para o ano de 2024, a tag *premio2024*, premiação instituída pela Portaria Nº 353 de 04/12/2023 que foi criado pela necessidade de estimular os tribunais brasileiros na busca pela excelência na gestão e

no planejamento, o que se traduz especialmente na sistematização e na disseminação das informações e no incremento da eficiência da prestação jurisdicional.²²

Essas tags podem ser livremente cadastradas para permitir uma livre busca e indexação dos diversos temas e problemas enfrentados na busca de soluções inovadoras pelos laboratórios de todo o Brasil.



Figura 4: Nuvem de palavras obtidas a partir das tags cadastradas
Fonte: Plataforma Renovajud

Como se vê, a tendência de inovação do Poder Judiciário tem se consolidado ao longo do tempo e consiste em um ecossistema em franca maturação.

CONCLUSÕES

²² CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Portaria N° 353 de 04/12/2023**. Institui o Regulamento do Prêmio CNJ de Qualidade, ano 2024. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5366>. Acesso em: 13 ago. 2024.

Foi explorado nesse artigo o desenvolvimento histórico e os impactos das políticas de inovação no Poder Judiciário brasileiro, com foco particular na Resolução CNJ nº 395. Essa normativa se revelou um marco fundamental para a institucionalização de práticas inovadoras nos tribunais do país, promovendo uma cultura de experimentação e desenvolvimento de novas soluções. A criação e a consolidação dos laboratórios de inovação, impulsionadas pela Resolução, transformaram esses espaços em centros vitais para a modernização dos processos judiciais. Esses laboratórios, conectados em rede, têm permitido a troca de experiências e a colaboração entre diferentes tribunais, o que tem se mostrado essencial para a eficiência e a agilidade na prestação jurisdicional.

Os dados quantitativos analisados, provenientes da plataforma Renovajud, demonstram a solidez e a expansão desse ecossistema de inovação. O aumento contínuo no número de iniciativas cadastradas e a criação de novos laboratórios indicam uma tendência positiva e sustentável na adoção de práticas inovadoras pelo Judiciário brasileiro. Um dos aspectos mais significativos dessa trajetória é o impacto direto na prestação jurisdicional, com a melhoria da eficiência e da acessibilidade dos serviços prestados à população. A digitalização de processos, embora já avançada, foi complementada por essas novas abordagens, resultando em um Judiciário mais ágil e próximo dos cidadãos.

O uso de metodologias como o design thinking, o scrum, o kanban, e outras práticas de inovação aberta têm permitido ao Judiciário abordar problemas complexos de forma mais criativa e colaborativa. Essas metodologias não só melhoraram a qualidade das soluções desenvolvidas, como também facilitaram a implementação de processos mais enxutos e eficazes.

Ainda, a integração dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU às políticas de inovação do Judiciário é outro ponto de destaque. Essa integração tem garantido que as iniciativas de inovação sejam também direcionadas para o cumprimento de metas globais de desenvolvimento sustentável, ampliando o impacto positivo das ações judiciais.

Apesar dos avanços, o cenário de inovação no Judiciário ainda enfrenta desafios, como a necessidade de uma maior uniformidade na adoção das políticas pelos diferentes tribunais e a variação na capacidade de inovação entre as distintas regiões do país. Esses desafios apontam para a importância de um acompanhamento contínuo e de ajustes nas políticas públicas. A implementação de políticas públicas nacionais que incentivem e reforcem a inovação no Judiciário é, portanto, fundamental. Tais políticas devem ser desenhadas para garantir que todos os tribunais, independentemente de sua localização ou recursos, possam acessar e implementar as melhores práticas de inovação.

A Resolução CNJ nº 395/2020 e a Meta Nacional 9 do Poder Judiciário, voltadas para a inovação, são exemplos claros de como as políticas públicas podem atuar como catalisadoras para o

desenvolvimento de um ambiente de inovação robusto e inclusivo. A institucionalização da inovação no Judiciário, por meio de políticas públicas, também fortalece a governança e a transparência, dois pilares fundamentais para a confiança da sociedade no sistema de justiça. A plataforma Renovajud, por exemplo, tem sido um instrumento crucial para promover a participação, o esforço colaborativo e a transparência nos processos de inovação.

Para garantir a continuidade e o sucesso dessas iniciativas, é imprescindível que as políticas públicas sejam acompanhadas de mecanismos de avaliação e monitoramento contínuos, como os já existentes no Renovajud. Esses mecanismos devem ser aprimorados para permitir uma adaptação constante às novas demandas e desafios que surgirem. O sucesso das políticas de inovação no Judiciário brasileiro serve de exemplo para outros setores da administração pública. A experiência acumulada ao longo desses anos pode ser compartilhada e adaptada para outras áreas, promovendo uma cultura de inovação em todo o setor público.

Por fim, é essencial que as políticas públicas no âmbito do Poder Judiciário continuem a ser desenvolvidas com um olhar estratégico, buscando não apenas responder às demandas atuais, mas também antecipar futuras necessidades. Somente com políticas públicas bem estruturadas e sustentáveis será possível consolidar e expandir o ecossistema de inovação no Judiciário, garantindo uma justiça cada vez mais eficiente, acessível e justa para todos os cidadãos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRUNSCHWIG, Colette R. On visual law: visual legal communication practices and their scholarly exploration. **Zeichen und Zauber des Rechts: Festschrift für Friedrich Lachmayer, Erich Schweihofer et al.(eds.)**, Bern: Editions Weblaw, p. 899-933, 2014.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números 2024**. Brasília, CNJ: 2024.

DE VASCONCELOS GOMES, Leonardo Augusto et al. **Unpacking the innovation ecosystem construct: Evolution, gaps and trends**. Technological forecasting and social change, v. 136, p. 30-48, 2018.

LÓPEZ-MARTÍNEZ, Janeth et al. Problems in the adoption of agile-scrum methodologies: A systematic literature review. In: **2016 4th international conference in software engineering research and innovation (conisoft)**. IEEE, 2016. p. 141-148.

MACEDO, Mayara Atherino; MIGUEL, Paulo Augusto Cauchick; CASAROTTO FILHO, Nelson. A caracterização do design thinking como um modelo de inovação. **RAI Revista de Administração e Inovação**, v. 12, n. 3, p. 157-182, 2015.

MATOS, Gabriel Visoto de. **A inovação como princípio da Administração Pública na reforma administrativa. Revista Jota**. Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/inoa-e-acao/a-inovacao-como-principio-da-administracao-publica-na-reforma-administrativa-13102020> . Acesso em: 12 ago. 2024.

NEVES JUNIOR, Paulo Cezar. Ijusplab: Origem, Evolução e Perspectivas do Primeiro Laboratório de Inovação do Poder Judiciário, p. 95 -112. **Inovação no Judiciário: Conceito, Criação e Práticas do Primeiro Laboratório de Inovação do Poder Judiciário**. São Paulo: Blucher, 2019.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO ECONÔMICA E DESENVOLVIMENTO. **Manual de Oslo**: Proposta de Diretrizes para Coleta e Intepretação de Dados sobre Inovação Tecnológica. Disponível em: http://www.finep.gov.br/images/a-finep/biblioteca/manual_de_oslo.pdf . Acesso em: 12 ago. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E A INTEGRAÇÃO DA AGENDA 2030 AO PODER JUDICIÁRIO

Flávia Moreira Guimarães Pessoa²³

RESUMO

A integração dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs) da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU) às metas do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) estimula a promoção de políticas públicas judiciais. O CNJ, Órgão constitucional de controle do Poder Judiciário instituído pela Emenda Constitucional 45 de 2004, tem se firmado como indutor de políticas públicas judiciais para a democratização do acesso à justiça. Com base em tais premissas, o presente trabalho analisará o fenômeno da promoção de políticas públicas judiciais para o acesso à justiça induzidas pelo CNJ a partir da integração de suas metas e objetivos à Agenda 2030 da ONU. A análise será feita à luz da hermenêutica constitucional concretizadora dos direitos fundamentais, tendo natureza descritiva e a partir de pesquisa bibliográfica e documental de caráter exploratório, pautada pelo método indutivo e estudo de caso.

Palavras-chave: Agenda 2030; Conselho Nacional de Justiça; Objetivos de Desenvolvimento Sustentável; Acesso à Justiça; organização das Nações Unidas.

INTRODUÇÃO

O presente artigo demonstra integração dos objetivos de desenvolvimento sustentável da Agenda 2030 da ONU ao Poder Judiciário através da atuação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) fundamentado em três eixos. O primeiro com o conteúdo da Agenda 2030 e seus objetivos de desenvolvimento sustentável; o segundo com o contexto da estruturação do Conselho Nacional de Justiça e, por fim, com a operacionalização da integração da Agenda 2030 às metas e objetivos do Poder Judiciário.

1 OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA AGENDA 2030 DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

Em 25 de setembro de 2015, na 70ª sessão da Assembleia Geral da Cúpula das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável, foi aprovado o documento "Transformando Nosso Mundo: a Agenda

²³ Doutora em Direito Público pela UFBA, Doutora em Direito pelo IDP e Pós Doutora em Direito do Trabalho pela UFBA. Mestre em Direito, Estado e Cidadania pela UGF, Mestre em Constitucionalização do Direito pela UFS. Atualmente é Professora do Mestrado e Doutorado em Direito da Universidade Tiradentes e do Mestrado em Direito da Universidade Federal de Sergipe. Juíza do Trabalho Titular da 9 Vara do Trabalho de Aracaju. Foi Juíza Auxiliar da Presidência do CNJ entre 2018 e 2020 e Conselheira do CNJ entre 2020 e 2022. E-mail: flaviampessoa@gmail.com; Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3950-8376>; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2987779178843187>

2030 para o Desenvolvimento Sustentável", que ficou conhecido como Agenda 2030. O documento foi adotado por 193 Estados-membros da ONU (Pessoa; Escobar, 2020, p. 95).

A Agenda 2030 é fruto do multilateralismo, termo utilizado, conforme destaca Renato Leão (2020, p. 1), para se referir ao trabalho conjunto de vários países sobre um determinado tema. Trata-se, portanto, de uma ação deliberada, realizada pelos países envolvidos em coordenação entre si, em prol da realização de objetivos comuns.

A coordenação entre os países está entre os pilares centrais da reconstrução pós-Segunda Guerra Mundial, consagrados em 1945 na Carta de São Francisco, que criou a ONU e proclamou os princípios gerais das relações internacionais, entre eles a reafirmação da necessidade de cooperação internacional e afirmação dos direitos humanos.

A ONU, inclusive, conforme ressalta Gelson Fonseca Júnior (2018, p. 26-27) é um exemplo clássico de Instituição Governamental Multilateral (IGM), devendo ser mencionado que as IGMs nascem em resposta às necessidades e interesses dos Estados que as criam e "[...] em certas circunstâncias, os Estados escolhem estabelecer mecanismos permanentes de cooperação, que definem a essência do multilateralismo".

Em 1959, a Assembleia Geral da ONU tomou a decisão de instituir a Primeira Década do Desenvolvimento das Nações Unidas para o período de 1960 e 1970, tendo por foco a redução da pobreza, melhoria de vida, crescimento econômico, redução de desemprego e subemprego em países subdesenvolvidos (Barbieri, 2020, p. 19). Nesse contexto foram criados o Instituto da Nações Unidas de Pesquisa sobre o Desenvolvimento (UNRISD), em 1963, e a Conferência das Nações Unidas para Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD)

Nas décadas de 60-70, do século XX, a ONU estabeleceu metas globais, como aquelas citadas por Letícia Andrade (2013, p. 27), a da erradicação da varíola e malária, expansão da educação e o alcance, nos países desenvolvidos, do índice de 0,7% do PIB em Assistência Oficial ao Desenvolvimento.

A partir da década de 1970, a temática da sustentabilidade se intensificou no debate político internacional, tendo em vista a Conferência de Estocolmo de 1972. A Conferência teve por fruto a confecção da "Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente" (ONU, 1972), que possui importantes diretrizes norteadoras das ações dos países em tema de desenvolvimento sustentável.

Também produto do trabalho da Conferência foi a elaboração de um Plano de ação com 109 recomendações voltadas aos governos dos Estados Nacionais, como leciona Barbieri (2020, p. 27-30), assim como a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA/UNEP), com

nomenclatura atual de "ONU Meio Ambiente", o que acabou por gerar a criação de diversos órgãos relacionados ao meio ambiente em diversos países, inclusive no Brasil (LIMA, 2022).

Em 1982, foi promovida pela PNUMA a Assembleia Mundial dos Estados, com o intuito de avaliar os dez primeiros anos da CNUMAD chamada de "Estocolmo +10". O cumprimento desse Plano de Ação ficou abaixo do esperado, não gerando impacto suficiente sobre a comunidade internacional. Desse modo, foi editada a Declaração de Nairóbi (UNESCO, 1982) a qual estatuiu serem as ameaças ao meio ambiente agravadas pela pobreza e padrões de consumo, geradoras da exploração excessiva ao meio ambiente (Barbieri, 2020, p. 34).

Nesse contexto, surge, então, a expressão "desenvolvimento sustentável", mais intensamente divulgada após a publicação do Relatório da Comissão Mundial do Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD) ou "Comissão Brundtland", intitulado "Nosso Futuro Comum" (ONU, 1983).

Depois de 20 anos da Conferência de Estocolmo, a Conferência das Nações unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – ECO - 92, realizada no Rio de Janeiro, mostrou o interesse mundial pelo futuro do Planeta e o interesse no estabelecimento de uma meta de desenvolvimento sustentável. Também na década de 1990 foram realizadas a Cúpula Mundial pela Criança, a Conferência Internacional sobre Nutrição e a Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (Andrade, 2013, p. 30).

Em 8 de setembro de 2000, a Cúpula do Milênio, reunida em Nova Iorque, publicou a Declaração do Milênio, com princípios gerais que culminaram, um ano depois, nos oito objetivos do milênio (ODMs) segmentados em 18 metas e 48 indicadores, que deveriam ser atingidos até 2015 (Andrade, 2013, p. 26).

Conforme salienta Gomes (2011, p. 44), os objetivos consagram vitória por conseguir um acordo democrático, mas deveriam trazer, formas mais efetivas e rápidas de atingir o objetivo principal de erradicação da pobreza extrema e de ampliação da democracia, abrindo-se o leque para novas formas de descentralização do Estado com maior participação da sociedade civil e com o cuidado de "[...] não transformar os pobres e excluídos em meros objetos e meros produtores de mercadorias em um sistema capitalista".

Após a elaboração dos ODMs, o Secretário Geral da ONU constituiu o "Projeto do Milênio", ainda em 2002, com a finalidade de Plano de Ação Concreta com o fim de reverter o quadro de pobreza, fome e doenças que afetam o planeta, sendo entregue em 2005 o Relatório do Projeto do Milênio, com o título "Investir no Desenvolvimento: Um Plano Prático para Alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio". Nessa toada, e baseada nesse documento, a Assembleia Geral da ONU se reuniu para inaugurar "[...] um ponto de largada até 2015" (Gomes, 2011, p. 46).

Em sequência, no período de 13 a 22 de junho de 2012, ocorreu a “Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável” (Rio + 20), quando foi elaborado o documento “O Futuro que Queremos” (ONU, 2012). Esse documento serviu como esteio para que os países-membros da ONU elaborassem um novo conjunto de objetivos e metas voltadas para o desenvolvimento sustentável (que passariam a vigorar pós-2015) tendo por inspiração os ODMs.

Em continuação, na data compreendida entre 25 e 27 de setembro de 2015, foi realizada a “Cúpula das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável de 2015”, momento no qual foi firmado o compromisso dos países signatários com a Agenda 2030, a englobar 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e 169 metas, que ficarão vigentes por 15 anos, a partir de 1 janeiro de 2016 até 2030 (Lima, 2022).

Os 17 objetivos abordam as temáticas de erradicação da pobreza, fome zero e agricultura sustentável, saúde e bem-estar, educação de qualidade, igualdade de gênero, água potável e saneamento, energia limpa e acessível, trabalho decente e crescimento econômico, indústria, inovação e infraestrutura, redução das desigualdades, cidades e comunidades sustentáveis, consumo e produção responsáveis, ação contra a mudança global do clima, vida na água, vida terrestre, paz, justiça, instituições eficazes e, por fim, parcerias e meios de implementação.

Importante salientar que o termo sustentabilidade sofre diversas críticas. Ao tratar desenvolvimento sustentável como aquele capaz de suprir as necessidades da geração atual, sem comprometer as futuras gerações, há apontamentos críticos relacionados à falta de concretude do que seria “sustentabilidade”, a escala temporal que seria usada para definir “gerações futuras”, o significado distinto (ou não?) em nível local, nacional e global, dentre outras questões (Mendes, 2015, p. 18). Há quem afirme que a expressão desenvolvimento sustentável encerra uma contradição em si, porquanto desenvolvimento aponta para a ideia de crescimento econômico e o termo sustentável de continuidade indefinida no tempo, o que parece ser incompatível (Barbieri, 2020, p. 39-40).

Do ponto de vista do crescimento econômico, pode-se falar do PIB e do Produto Nacional Bruto (PNB), como principais indicadores que medem o tamanho da economia de um país ou suas subdivisões (Barbieri, 2020, p. 41). Noutro giro, para além do crescimento econômico, foram criados outros instrumentos para se medir o desenvolvimento sustentável, sendo um deles o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) (Lima, 2022).

O IDH “[...] destaca os fins do desenvolvimento e não seus meios [...]”, utilizando as seguintes medidas: a) longevidade e vida saudável; b) acesso ao conhecimento; c) padrão de vida representado pelo Rendimento Interno Bruto per capita, ajustado ao custo de vida do país (Barbieri, 2020, p. 43-44). Em 2020, o PNUD lançou relatório no qual aponta para um novo índice de desenvolvimento humano ajustado às

pressões do planeta, o Índice de Desenvolvimento Humano Ajustado às Pressões Planetárias (IDHP), que levará em conta as emissões de dióxido de carbono e a pegada material dos países – que significa a medida de extração de matéria-prima no mundo para atender à demanda nacional (PNUD, 2020).

Desta forma, segundo o novo índice, o que se tem é a consideração do preço que o desenvolvimento cobra dos países mais desenvolvidos. Se, por um lado, apresentam elevadas taxas de longevidade, acesso ao conhecimento e padrão de vida, por outro, as ações industriais e de emissão de carbono cobram alto preço do meio ambiente, o que não era, até então, considerado na medição do IDH, fato que gera críticas por parte dos ambientalistas. Com essa nova perspectiva, tal fator passa a ser considerado, contemplando uma análise mais holística da qualidade de vida nos países ao redor do mundo (Lima, 2022).

Essas modificações na maneira de se medir o desenvolvimento sustentável, sinalizam também para novas formas de se concebê-lo, o que é pontuado por Ignacy Sachs (2000) que indica critérios para a sustentabilidade que podem ser divididos da seguinte forma: a) social; b) cultural; c) ecológica; d) ambiental; e) territorial; f) econômico; g) política nacional; e h) política (internacional).

O aspecto cultural se relaciona à distribuição de renda justa e à igualdade de acesso aos serviços sociais, redundando em uma qualidade de vida decente (Sachs, 2000, p. 85).

O aspecto cultural se relaciona a “mudanças no interior da continuidade”, equilibrando a tradição e a inovação, bem como autoconfiança combinada com a abertura para o mundo (Sachs, 2000, p. 85). No que tange ao aspecto ecológico, tem-se a limitação do uso dos recursos não-renováveis (Sachs, 2000, p. 86). Esse ponto já traz à tona a questão da sustentabilidade em seu sentido clássico, da satisfação das necessidades presentes sem comprometer a capacidade das gerações futuras, utilizando os recursos naturais, de forma que seja possível a sua disponibilidade às próximas gerações.

O aspecto ambiental se relaciona com “[...] a capacidade de autodepuração dos ecossistemas naturais[...]” (Sachs, 2000, p. 86), aventando a questão de cuidado com os ciclos da natureza e a necessidade de aguardá-los e respeitá-los, o que nem sempre é feito, dado ao afã pela produtividade e pela necessidade de gerar renda com os recursos que o meio ambiente proporciona.

Do ponto de vista territorial, Sachs (2000, p. 86) aponta a “[...] melhoria no ambiente urbano, superação das disparidades inter-regionais, estratégias de desenvolvimento ambientalmente seguras para áreas ecologicamente frágeis [...]”, gerando a conservação da biodiversidade pelo ecodesenvolvimento.

Quanto à superação das desigualdades inter-regionais, essa medida também toca à questão de melhor distribuição de renda (apontada no aspecto social), porquanto muito dessas desigualdades são fruto da capacidade econômica de uma região em detrimento de outra, gerando disparidades regionais das mais diversas, como expressivas diferenças em indicadores relacionados à educação e à qualidade de vida.

Esses problemas tocam outro critério apresentado por Sachs (2000, p. 87), o econômico, relacionado ao "[...]desenvolvimento intersetorial equilibrado, segurança alimentar, capacidade de modernização contínua, razoável nível de autonomia na pesquisa científica e tecnológica".

Assim, a questão da sustentabilidade passou a abordar outras áreas, de caráter social, econômico, territorial, que não eram tidas como parte do pensamento acerca da sustentabilidade. Pensando, portanto, na perspectiva do desenvolvimento como um objetivo a ser perseguido pelas nações, sendo importante o envolvimento de cada país e seus entes políticos, aduz Barbieri (2020, p. 83) que a "sustentabilidade institucional" complementa o viés político de desenvolvimento sustentável, sendo que "[...] as instituições políticas e o aparato administrativo dos entes estatais são agentes importantes de qualquer processo de desenvolvimento".

É justamente essa sustentabilidade institucional que será demonstrada neste artigo, particularmente em sua última parte. Antes, porém, analisemos o perfil organizacional do Conselho Nacional de Justiça.

2 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA: ESTRUTURA E ÓRGÃOS

O Conselho Nacional de Justiça foi criado pela Emenda Constitucional 45/2004, com o nítido propósito de promover a fiscalização administrativa, financeira e orçamentária do Poder Judiciário, dar-lhe maior eficiência operacional e promover o controle disciplinar de seus membros. Saliente-se que as competências constantes do art. 103-B da Constituição Federal foram regulamentadas e explicitadas no bojo do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça (RICNJ) e suas normativas internas, que desenvolvem o potencial gerencial do órgão, na busca do aumento da eficiência, racionalização, produtividade, ampliação do acesso à justiça, transparência e prestação de contas do Poder Judiciário.

O CNJ se firmou como órgão central do Poder Judiciário com poder político para reunir e avaliar dados necessários com vistas a respaldar eventual ação/projeto/programa em prol da solução de problemas conjunturais e com potencial para adotar medidas institucionais e estratégicas de distribuição de justiça (Escrivão Filho, 2010).

A primeira referência legislativa infraconstitucional sobre políticas judiciárias constou da Lei 11.364/2006, quando foram aprovadas as atividades de apoio ao CNJ, dentre as quais se destacou a criação do Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ) que tem entre seus objetivos "[...] fornecer subsídios técnicos para a formulação de políticas judiciárias". Na mesma oportunidade, foi criado o Departamento

de Monitoramento do Sistema Carcerário e Socioeducativo, que será objeto de análise detalhada em tópico posterior.

Em 2009, na Presidência do Ministro Gilmar Mendes, o CNJ apresentou seu primeiro planejamento estratégico, deixando claro o seu intuito de profissionalização da gestão, apontando como missão a realização da justiça e descrevendo o intuito de fortalecer o Estado Democrático e fomentar a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, por meio de uma efetiva prestação jurisdicional. (Costa, 2019, p. 29).

Conforme destaca Tavares (2019, p. 02) o CNJ talvez tenha sido a mais ousada criação para o Poder Judiciário, pois "as suas funções, constitucionalmente definidas, visam o respeito, proteção e promoção dos direitos fundamentais a partir do escopo de melhoria da prestação jurisdicional.". Nesse sentido, o órgão surgiu em um cenário propício à renovação dos compromissos do Poder Judiciário com a sociedade, tendo sido de fundamental importância o balizamento dado pelo STF ao alcance de suas competências (Tavares, 2019, p. 2).

O Regimento Interno do CNJ, em seu art. 2º, determina que integram o CNJ: I - o Plenário; II - a Presidência; III - a Corregedoria Nacional de Justiça; IV - os Conselheiros; V - as Comissões; VI - a Secretária-geral; VII - o Departamento de Pesquisas Judiciárias - DPJ; VIII - o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas; IX - a Ouvidoria.

Já em seu art. 27, o Regimento prevê que o Plenário poderá criar comissões permanentes ou temporárias para o estudo de temas e o desenvolvimento de atividades específicas do interesse respectivo ou relacionadas com suas competências. As comissões, na forma do art. 28 do Regimento, serão constituídas na forma e com as atribuições previstas no ato de que resultar a sua criação, cabendo-lhes, entre outras, as seguintes atribuições: I - discutir e votar as proposições sujeitas à deliberação que lhes forem distribuídas; II - realizar audiências públicas com órgãos públicos, entidades da sociedade civil ou especialistas; III - receber requerimentos e sugestões de qualquer pessoa sobre tema em estudo ou debate em seu âmbito de atuação; IV - estudar qualquer assunto compreendido no respectivo campo temático ou área de atividade, podendo propor, no âmbito das atribuições para as quais foram criadas, a realização de conferência, exposições, palestras ou seminários.

Editada em setembro de 2019, a Resolução 296/2019 revolucionou a estrutura das comissões permanentes do CNJ. Isto porque anteriormente apenas existiam cinco comissões permanentes, fazendo com que vários Conselheiros não protagonizassem a Presidência de nenhuma comissão permanente. Com a nova Resolução, todos os 13 Conselheiros, excetuando-se apenas o Presidente e o Corregedor Nacional,

fossem Presidentes de uma Comissão Permanente, que seria integrada por, no mínimo, mais dois conselheiros.

Assim, a partir do art. 1º da Resolução 296/2019, ficam criadas, no âmbito do CNJ, as seguintes Comissões Permanentes: I – Comissão Permanente de Gestão Estratégica, Estatística e Orçamento; II – Comissão Permanente de Eficiência Operacional, Infraestrutura e Gestão de Pessoas; III – Comissão Permanente de Tecnologia da Informação e Inovação; IV – Comissão Permanente de Gestão Documental e de Memória do Poder Judiciário; V – Comissão Permanente de Comunicação do Poder Judiciário; VI – Comissão Permanente de Sustentabilidade e Responsabilidade Social; VII – Comissão Permanente de Justiça Criminal, Infracional e de Segurança Pública; VIII – Comissão Permanente de Solução Adequada de Conflitos; IX – Comissão Permanente de Democratização e Aperfeiçoamento dos Serviços Judiciários; X – Comissão Permanente de Políticas de Prevenção às Vítimas de Violências, Testemunhas e de Vulneráveis; XI – Comissão Permanente de Políticas Sociais e de Desenvolvimento do Cidadão; XII – Comissão Permanente de Aperfeiçoamento da Justiça Militar nos âmbitos federal e estadual; e XIII – Comissão Permanente de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 2030.

Cabe, neste artigo, ressaltar a atuação da Comissão Permanente de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 2030 à qual compete acompanhar a atuação do Comitê Interinstitucional destinado a apresentar estudos e proposta de integração de metas do Poder Judiciário com as metas e indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS, da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável; propor políticas judiciárias voltadas à promoção do desenvolvimento sustentável; e monitorar as ações relacionadas à Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no âmbito do Poder Judiciário.

Assim, na sequência, será abordada a integração da Agenda 2030 ao Poder Judiciário, o que será feito com alicerce em documentos e referencial normativo administrativo no âmbito do órgão. Tal análise é importante para localizar a integração da Agenda 2030 dentro da sistemática de ampliação das políticas públicas judiciárias para concretização dos direitos fundamentais.

3 A INTEGRAÇÃO DA AGENDA 2030 ÀS METAS E OBJETIVOS DO PODER JUDICIÁRIO

A efetivação dos ODSs globais no Brasil foi instituída por meio do Decreto nº 8.892/16, responsável pela criação da Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CNODS). A CNODS possui um Plano de Ação 2017-2019 que prevê a adequação das 169 metas dos ODS e seus respectivos indicadores globais à realidade brasileira (BRASIL, 2016c).

A implementação da Agenda 2030 necessita de reforço na participação dos atores da sociedade, do mercado e do Estado, por meio de mecanismos transparentes e de participação cidadã. Ademais, são necessárias políticas coerentes e que sigam os princípios da universalidade e da integralidade, com soluções intersetoriais, o que significa um grande desafio em matéria de coordenação horizontal.

Um dos maiores desafios a ser ultrapassado pelo Poder Judiciário é a mensuração do potencial de transformação das decisões judiciais e a transparência desses dados. Isso faz com que a integração do Poder Judiciário com objetivos, metas e indicadores da Agenda 2030 se torne de difícil aplicação e necessite de práticas inovadoras (Glopen, 2006).

A Agenda 2030 estabelece encargos específicos para os órgãos da Justiça, elencados sob o Objetivo 16 (ODS 16), "Paz, Justiça e Instituições eficazes", mas, apesar de os demais objetivos estarem diretamente ligados à atuação do Poder Executivo, todos os ODSs têm correspondência na Justiça, pois é no Poder Judiciário que os cidadãos brasileiros poderão buscar a efetividade de seus direitos. Dessa forma, verifica-se a indispensabilidade da integração do Judiciário no cumprimento da Agenda.

Em 2018, capitaneado pela então Conselheira Maria Tereza Uille Gomes, o CNJ, pioneiramente, editou a Portaria nº 133, de 28 de setembro de 2018, que instituiu o Comitê Interinstitucional destinado a proceder estudos e a apresentar proposta de integração do Poder Judiciário com as metas e indicadores dos ODSs (BRASIL, 2018d). Extensa produção normativa do CNJ culminou na inserção da Agenda na pauta do Poder Judiciário, máxime a partir da Resolução 296/2019, que institucionalizou a Comissão Permanente de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 2030.

A implementação da Agenda no Poder Judiciário é uma tarefa complexa, sendo adotado o uso da inovação e da inteligência, desenvolvidas mediante o Laboratório de Inovação, Inteligência e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e da Política de Gestão da Inovação, no âmbito do Poder Judiciário, visando ao aprimoramento das atividades dos órgãos judiciais, por meio da difusão da cultura da inovação, com a modernização de métodos e técnicas de desenvolvimento do serviço judiciário, de forma coletiva e em parceria, nos moldes da Resolução CNJ 395/2021.

Importante destacar a aprovação da Meta 9, no XIII e nos XIV encontros nacionais do Poder Judiciário, realizados, respectivamente, em 2019 e 2020, com vigência para os anos imediatamente subsequentes. A Meta 9 ratifica a relevância da Agenda 2030 para o sistema judicial e visa a realizar ações de prevenção ou desjudicialização de litígios voltadas aos objetivos de desenvolvimento sustentável da Agenda 2030. Para aferição da Meta 9, os tribunais deveriam escolher um dos ODSs no qual atuariam. Após a escolha do ODS, verificar quais são os três assuntos mais demandados (acervo) no tribunal, e escolher

entre um deles. Em seguida, o tribunal elaboraria um plano de ação voltado à prevenção ou à desjudicialização do grupo de demandas escolhido e executaria esse plano.

A primeira indagação em relação à meta é o próprio conceito de prevenção e desjudicialização. Prevenir significa evitar que a demanda chegue a ser deduzida em juízo. Já a desjudicialização tem um conceito mais complexo, de conteúdo jurídico. Por judicialização pode-se entender a maior amplitude de atuação do Poder Judiciário, que ganhou espaço desde a constitucionalização de direitos trazida pela Constituição Federal de 88 e, principalmente, pelo neoconstitucionalismo.

Já a desjudicialização pode ter múltiplos significados. Tanto a edição de legislação que promova a solução de problemas fora do Poder Judiciário dentro da ideia de sistema multiportas, como também pode ser entendida como as diversas estratégias que vêm sendo estimuladas nacionalmente pelo CNJ, como o incentivo à conciliação e à mediação, a justiça restaurativa e o diálogo interinstitucional.

Saliente-se que no ano de 2022 houve uma alteração na redação da Meta 9, que passou a preconizar a realização de "[...] ações que visem à difusão da cultura da inovação em suas diversas dimensões e nas interações com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU, no âmbito do Poder Judiciário".

Por sua vez, ao final de 2022, a Meta 9 definida no XVI Encontro Nacional do Poder Judiciário, com validade para 2023 foi a implantação de um "[...] projeto oriundo do laboratório de inovação, com avaliação de benefícios à sociedade e relacionado à Agenda 2030".

Por fim, para o ano de 2024, a meta 9 é implantar dois projetos oriundos do laboratório de inovação, de cujo desenvolvimento tenha participado pelo menos um laboratório de outro tribunal, com avaliação de benefícios à sociedade e relacionados à Agenda 2030.

O que se observa, após cinco anos de meta 9, é que ela foi mudando e cada vez mais se aperfeiçoando, no intuito de promover a implementação dos objetivos de desenvolvimento sustentável da Agenda 2030 da ONU.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Poder Judiciário brasileiro foi pioneiro na integração da Agenda 2030 da ONU às suas metas e objetivos, tendo adotado o uso da inovação e da inteligência, desenvolvidas mediante o Laboratório de Inovação, Inteligência e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e da Política de Gestão da Inovação, no âmbito do Poder Judiciário

Tal integração visa ao aprimoramento das atividades dos órgãos judiciários, por meio da difusão da cultura da inovação, com a modernização de métodos e técnicas de desenvolvimento do serviço judiciário, de forma coletiva e em parceria

Desta forma, verifica-se que o CNJ vem desempenhando um importante papel catalizador de políticas públicas judiciárias, o que também se observa no âmbito da temática dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Letícia Cunha de. **A redução da pobreza e da fome no Brasil no âmbito dos ODS**: interações entre o global, o nacional e o subnacional. 2013. 118 f., il. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

BARBIERI, José Carlos. **Desenvolvimento sustentável**: das origens à Agenda 2030. Petrópolis: Vozes, 2020.

BRASIL [Constituição (1988)] Emenda Constitucional 45 de 30.12.2004. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103-B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 31/12/2004, Página 9. Brasília, DF, 2004.

BRASIL. Lei 12.106 de 07 de dezembro de 2009. Cria, no âmbito do Conselho Nacional de Justiça, o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 8/12/2009, Página 1. Brasília, 2009.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução Nº 296 de 19 de setembro de 2019. Cria e revoga Comissões Permanentes no âmbito do Conselho Nacional de Justiça. **Diário de Justiça eletrônico/CNJ** nº 213/2019, de 9/10/2019d, p. 2-5.

COSTA, Adriene Domingues. A política judiciária do CNJ e seus impactos institucionais. *In*: LAMACHIA, Claudio *et al.* **CNJ e a efetivação da Justiça**. Brasília: OAB, 2019, p. 25-50.

ESCRIVÃO FILHO, Antônio. Participação social no judiciário como instrumento para a democratização da justiça. *In*: WORKSHOP/SEMINÁRIO DE PESQUISA DO OBSERVATÓRIO DA JUSTIÇA BRASILEIRA, I. - CES/AL, 2010, **Anais [...]** Belo Horizonte. Repensando o acesso à Justiça no Brasil, 2010. p. 1-30. Disponível em: http://www.jusdh.org.br/files/2013/01/participacao_social_no_judiciario_como_instrumento_para_a_democratizacao_da_justica_antonio_escrivao_2010.pdf. Acesso em: 27. nov. 2021.

GLOPPEN, Siri. Courts and Social Transformation: An Analytical Framework. *In*: GARGARELLA, Roberto ; DOMINGO, Pilar; ROUX, Theunis (editores). **Courts and Social Transformation in New Democracies**. An Institutional Voice for the Poor ? Aldershot/Burlington: Ashgate, 2006.

LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. Multilateralismo: resposta necessária para enfrentar a pandemia. *In: Nexo Jornal*. 19 jun. 2020. Disponível em: <https://www.nexojournal.com.br/ensaio/debate/2020/Multilateralismo-resposta-necess%C3%A1ria-para-enfrentar-a-pandemia>. Acesso em: 20 nov. 2023.

LIMA, Livia Maria Mattos Melo **Agenda 2030, Tecnologia e Inovação no Poder Judiciário**: Uma análise do implemento do Programa "Justiça 4.0" e dos Laboratórios de Inovação no Tribunal de Justiça de Alagoas. 2022. Dissertação Mestrado em Direito). Universidade Tiradentes. Aracaju: UNIT, 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS-ONU. **Acompanhando a agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável: subsídios iniciais do Sistema das Nações Unidas no Brasil sobre a identificação de indicadores nacionais referentes aos objetivos de desenvolvimento sustentável/Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento**. Brasília: PNUD, 2015. Disponível em: https://www.undp.org/content/dam/brazil/docs/agenda2030/undp-br-Acompanhando_Agenda2030-Subsidios_iniciais-Brasil-2016.pdf. Acesso em: 01 jun. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Resolution adopted by the General Assembly, 2015. Disponível em: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RE-S/70/1&Lang=E. Acesso em: 7 jan. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU – **Comissão Nacional de Eleições**. Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS-ONU. **Declaração do Milênio das Nações Unidas**. Proclamada pelos chefes de estados e de governos, em Nova Iorque, entre os dias 06 e 08 de setembro de 2000. Disponível em: file:///C:/Users/User/Downloads/undp-br-declaracao_do_milenio.pdf. Acesso em: 07 fev. 2024.

PESSOA, Flávia Moreira Guimaraes. ESCOBAR, Amanda Greff. Democratização do Acesso à Justiça e a Agenda 2030 da ONU na pauta do Poder Judiciário. *In* PESSOA, Flávia Moreira Guimaraes. (org.) Democratização do Acesso à Justiça. Brasília, CNJ, 2020, p. 89-99.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

SACHS, Jeffrey. **A era do desenvolvimento sustentável**. Lisboa: Actual, 2017.

UNITED NATIONS (UN). **Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development**. Resolution adopted by the General Assembly, 2015. Disponível em: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RE-S/70/1&Lang=E. Acesso em: 7 jan. 2024.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP). **Comentário Geral n. 4**. 1991. *In*: Compilação de instrumentos internacionais de direitos humanos. Disponível em: <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2011/06/Compilation-of-HR-instruments-and-general-comments-2009-PDHJTimor-Leste-portugues.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2024. **Comentário Geral n. 7**. 1997. *In*: Compilação de instrumentos internacionais de direitos humanos. Disponível em: <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2011/06/Compilation-of-HR-instruments-and-general-comments-2009-PDHJTimor-Leste-portugues.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2024.

MAGISTRATURA ATÍPICA: O OLHAR DO CNJ PARA AS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

Larissa Camargo Pinho²⁴

RESUMO

Pretende-se, com este artigo examinar o papel do Conselho Nacional De Justiça CNJ na salvaguarda e promoção dos direitos das pessoas com deficiência através da Resolução nº. 343 de 09/09/2020. O estudo considera a importância desta resolução ao estabelecer condições excepcionais de trabalho para juízes e servidores portadores de deficiência ou dependentes destes, ressaltando o empenho do CNJ na acessibilidade e inclusão no âmbito do Judiciário. A investigação destaca a importância das redes de apoio, as dificuldades encontradas por profissionais incomuns e a necessidade de que as estratégias planejadas sejam executadas com eficiência. O artigo é uma reflexão crítica sobre a contribuição do CNJ para a conquista de um sistema de justiça mais igualitário e diversificado.

Palavras-chave: Magistratura Atípica; CNJ; Inclusão; Deficiência; Políticas Públicas.

INTRODUÇÃO

A magistratura atípica se define a magistrados e servidores do Judiciário que possuem deficiência ou que são responsáveis por dependentes com deficiência. Este conceito foi formalizado pela Resolução Nº 343 de 09/09/2020 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que visa criar condições especiais de trabalho para esses profissionais, garantindo-lhes inclusão e acessibilidade adequadas. A resolução, embasada na Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, ratificada pelo Brasil, e busca incluir e promover dignidade às pessoas com deficiência em âmbito judiciário.

O presente estudo se concentra na análise da Resolução nº 343/2020 do CNJ, com foco específico nas medidas voltadas para magistrados e servidores que convivem com o autismo, seja como pais ou responsáveis por dependentes com transtorno do espectro autista, ou como indivíduos diagnosticados com o espectro autista. A pesquisa explora as implicações práticas dessa resolução no cotidiano desses profissionais, considerando os desafios enfrentados e as estratégias de apoio disponíveis.

Como a Resolução nº 343/2020 do CNJ contribui para a inclusão e o suporte de magistrados e servidores atípicos no contexto do autismo? O objetivo geral deste trabalho é analisar a eficácia da

²⁴ Doutora em Ciências Políticas – tese na área de Judicialização de demandas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS. Mestra em Educação e Políticas Públicas pela Universidade Federal de Rondônia. Especialista em Direito Civil e Direito do Consumidor – Universidade Gama Filho – RJ. Juíza de direito. Professora de Direito Digital em escolas da magistratura. Palestrante e pesquisadora na área de Direito Digital. Coordenadora da Pós-Graduação em Direito Digital da Enfam. ORCID 0009-0007-8754-4690. E-mail: Larissa.lima@tjro.jus.br

Resolução nº 343/2020 do CNJ na promoção da inclusão e do suporte a magistrados e servidores do Judiciário que convivem com o autismo, E, em específico, examinar as medidas específicas da resolução nº 343/2020 voltadas para magistrados e servidores com dependentes no espectro autista; identificar os desafios enfrentados por magistrados e servidores diagnosticados com autismo no ambiente de trabalho e avaliar a implementação e os impactos das redes de apoio estabelecidas pela resolução no cotidiano desses profissionais.

A relevância deste estudo se fundamenta na necessidade de promover a inclusão e a acessibilidade no ambiente de trabalho do Poder Judiciário. Magistrados e servidores que convivem com o autismo, seja como pais de dependentes ou como indivíduos autistas, enfrentam desafios únicos que requerem medidas específicas de suporte. A Resolução nº 343/2020 do CNJ representa um avanço significativo na defesa dos direitos dessas pessoas, mas é essencial uma análise detalhada de sua implementação e eficácia para assegurar que os objetivos de inclusão e equidade sejam plenamente alcançados. Como mãe atípica e juíza, pretendo trazer uma perspectiva pessoal e profissional valiosa para a discussão, destacando a importância de políticas públicas eficazes e sensíveis às necessidades de todos os indivíduos.

1 FUNDAMENTOS LEGAIS E CONTEXTO HISTÓRICO

1.1 LEGISLAÇÃO NACIONAL

A Resolução Nº 343/2020 do CNJ se fundamenta em um conjunto de legislações nacionais que buscam garantir os direitos das pessoas com deficiência. Entre as principais normativas estão a Constituição Federal de 1988, a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015), também conhecida como Estatuto da Pessoa com Deficiência, e a Lei nº 12.764/2012, que institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista.

A Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu artigo 5º, a igualdade de todos perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, assegurando aos brasileiros e estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. A inclusão das pessoas com deficiência é reafirmada no artigo 227, que impõe ao Estado e à sociedade a obrigação de assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência

familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

A Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015) é uma das principais legislações que visam promover a inclusão social e cidadania plena das pessoas com deficiência. Esta lei estabelece normas gerais para assegurar e promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando sua inclusão social e cidadania. Entre seus princípios estão a promoção da igualdade de oportunidades e a eliminação de barreiras que possam impedir ou dificultar a participação das pessoas com deficiência na sociedade.

A Lei nº 12.764/2012, conhecida como a Lei Berenice Piana, é outro marco importante, pois institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista. Esta lei assegura uma série de direitos às pessoas com autismo, incluindo o acesso a serviços de saúde, educação e assistência social, e estabelece diretrizes para a inclusão dessas pessoas na sociedade.

1.2 CONVENÇÃO INTERNACIONAL SOBRE OS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

A proteção legal das pessoas com deficiência passou por uma evolução significativa ao longo da história. Durante muitos séculos, as pessoas com deficiência foram frequentemente marginalizadas e excluídas da sociedade, resultando na desconsideração de suas necessidades e direitos, o que levou à discriminação e ao acesso limitado a oportunidades e serviços.

No entanto, no final do século XX, começou a ocorrer uma mudança à medida que a conscientização sobre os direitos das pessoas com deficiência aumentava e as demandas por igualdade e inclusão se tornavam mais proeminentes. Um marco significativo nesse contexto foi a adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos pelas Nações Unidas em 1948. Embora não mencionasse explicitamente as pessoas com deficiência, essa declaração estabeleceu princípios fundamentais de igualdade, dignidade e não discriminação que se aplicam a todos os indivíduos.

Essa evolução reflete um compromisso crescente com a construção de uma sociedade mais inclusiva e justa para todos, onde os direitos das pessoas com deficiência são respeitados e promovidos. A proteção legal das pessoas com deficiência tem passado por uma evolução significativa ao longo da história. Durante séculos, essas pessoas foram frequentemente marginalizadas e excluídas da sociedade, resultando na desconsideração de suas necessidades e direitos, o que levou à discriminação e ao acesso limitado a oportunidades e serviços.

Com a adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos, iniciou-se um amplo debate sobre os direitos iguais e inalienáveis como base da liberdade, justiça e paz no mundo. Apesar de não mencionar especificamente as pessoas com deficiência, a declaração, em seu preâmbulo, protege o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana.

Em 1971, a ONU proclamou o Ano Internacional das Pessoas Deficientes, aumentando a conscientização sobre as questões enfrentadas por essas pessoas e iniciando um movimento global para a proteção de seus direitos. Tal declaração enfatizou a necessidade de garantir tratamento igualitário às pessoas com deficiência mental, assegurando-lhes direitos à educação, capacitação e exercício profissional, atendimento médico especializado, reabilitação, atividade produtiva, convívio familiar, proteção contra exploração, abuso ou tratamentos degradantes, e assistência em processos judiciais (Totolo, 2021).

Em 1982, a Assembleia Geral da ONU adotou o Programa Mundial de Ação para Pessoas Deficientes, estabelecendo diretrizes para promover a igualdade de oportunidades e a plena participação das pessoas com deficiência na sociedade. Esse programa resultou na elaboração da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD), adotada em 2006 e em vigor desde 2009. O Congresso Nacional deu efetividade direta ao § 3º do art. 5º da Constituição ao aprovar a CDPD em 9 de julho de 2008, sem regulamentação específica sobre o rito de internalização (Silva, 2019).

A CDPD é um marco importante na proteção dos direitos das pessoas com deficiência, reconhecendo que elas possuem os mesmos direitos humanos e liberdades fundamentais que todas as outras pessoas, proibindo a discriminação baseada na deficiência. A convenção abrange uma ampla gama de direitos, incluindo igualdade de oportunidades, acessibilidade, saúde, educação e emprego. Diferentes países também adotaram leis locais para proteger os direitos das pessoas com deficiência, como acesso a prédios, transporte, ensino inclusivo, trabalho, apoio social e benefícios. Ainda há um extenso percurso a ser percorrido para a total inclusão e envolvimento das pessoas com deficiência na sociedade, apesar das melhorias significativas. Aumentar a conscientização, assegurar a execução eficiente das leis e políticas vigentes, aprimorar a acessibilidade e fomentar uma cultura de inclusão são desafios contínuos.

A proteção das pessoas com deficiência no direito passou por uma evolução histórica significativa, desde a marginalização e exclusão até a consolidação de marcos legais internacionais e nacionais que reconhecem e garantem seus direitos. No entanto, ainda há desafios a serem superados para alcançar uma sociedade verdadeiramente inclusiva e igualitária para todos.

Segundo o preâmbulo da Constituição Federal do Brasil, a igualdade é um dos valores mais importantes da sociedade brasileira. A Constituição proíbe qualquer forma de discriminação em relação ao

salário ou critérios de admissão de trabalhadores com deficiência (art. 7º, inciso XXXI) e estabelece a reserva de uma porcentagem de cargos e empregos públicos para pessoas com deficiência, juntamente com critérios específicos de admissão.

Há um compromisso da nação brasileira em reconhecer as pessoas com deficiência como trabalhadores, promovendo sua verdadeira inclusão na sociedade e aproximando-as da cidadania plena. No que diz respeito à evolução histórica dos direitos das pessoas com deficiência no ordenamento jurídico brasileiro, Piovesan (2017) explica que a evolução histórica e jurídica dos direitos das pessoas com deficiência está intimamente relacionada à evolução e consolidação dos direitos humanos, tanto no contexto internacional quanto no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro. As concepções acerca das pessoas com deficiência foram fortemente influenciadas pelos valores culturais, religiosos, sociais e pelo contexto atitudinal de cada período histórico.

O sistema jurídico nacional também garantiu uma porcentagem dos cargos e empregos públicos às pessoas com necessidades especiais, além de implementar descontos na compra de veículos automotores e percentuais de empregos na iniciativa privada, visando garantir dignidade a essas pessoas. Buscou-se também a acessibilidade nos meios de transporte e no processo democrático de eleições diretas.

O compromisso do legislador em promover a inclusão social das pessoas com necessidades especiais, tanto no mercado de trabalho quanto no setor público, representa um avanço em direção a uma cidadania mais plena. Isso contrasta com uma abordagem assistencialista, que apenas consideraria que os indivíduos com necessidades especiais devem se igualar à sociedade além de seus próprios limites.

Alguns dos principais marcos legislativos referentes aos direitos das pessoas com deficiência no ordenamento jurídico brasileiro incluem:

- a) Constituição de 1988: A Constituição Federal é um marco importante na promoção dos direitos das pessoas com deficiência no Brasil. Ela estabelece os princípios fundamentais de igualdade e não discriminação, que se aplicam a todas as pessoas, incluindo aquelas com deficiência. Além disso, a Constituição prevê a proteção da dignidade, a garantia de acessibilidade e o direito à educação inclusiva.
- b) Lei de Cotas (Lei nº 8.213/1991): Essa lei estabelece que as empresas com 100 ou mais funcionários devem preencher uma porcentagem de seus cargos com pessoas com

deficiência. O objetivo é promover a inclusão dessas pessoas no mercado de trabalho e combater a discriminação.

- c) Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015): Também conhecido como Lei Brasileira de Inclusão (LBI), esta legislação abrangente visa promover a inclusão e garantir os direitos das pessoas com deficiência em diversas áreas da vida. O estatuto estabelece diretrizes para acessibilidade, educação inclusiva, trabalho, saúde, assistência social, entre outros aspectos.

A Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, ratificada pelo Brasil em 2009, é um marco importante que orienta as políticas públicas e legislações nacionais sobre o tema. Esta convenção estabelece a necessidade de assegurar que as pessoas com deficiência possam exercer seus direitos e liberdades fundamentais em condições de igualdade com as demais pessoas. Entre os princípios da convenção estão o respeito pela dignidade inerente, a autonomia individual, a independência das pessoas, a não discriminação, a plena e efetiva participação e inclusão na sociedade, o respeito pela diferença e pela aceitação das pessoas com deficiência como parte da diversidade humana e da humanidade, a igualdade de oportunidades, a acessibilidade, a igualdade entre homens e mulheres e o respeito pelas capacidades evolutivas das crianças com deficiência.

A convenção é um documento de grande importância, pois estabelece um padrão internacional para a proteção dos direitos das pessoas com deficiência. Ela exige que os Estados Partes adotem medidas legislativas, administrativas e de outra natureza para assegurar o pleno exercício desses direitos. No Brasil, a convenção foi incorporada ao ordenamento jurídico com status de emenda constitucional, o que reforça sua relevância e a necessidade de cumprimento de suas disposições.

1.3 A RESOLUÇÃO Nº 343/2020 DO CNJ

A Resolução nº 343/2020 do CNJ se insere nesse contexto, buscando regulamentar condições especiais de trabalho para magistrados e servidores do Poder Judiciário com deficiência, necessidades especiais ou doença grave, ou que tenham filhos ou dependentes legais na mesma condição. Essa regulamentação é fundamental para garantir que esses profissionais possam exercer suas funções de maneira plena e eficaz, sem prejuízo de suas condições de saúde ou da saúde de seus dependentes.

Entre as medidas previstas na resolução estão a designação provisória para atividade fora da comarca ou subseção de lotação do magistrado ou servidor, de modo a aproximá-los do local de residência do filho ou dependente com deficiência, o apoio à unidade judicial de lotação ou de designação de magistrado ou servidor, a concessão de jornada especial e o exercício da atividade em regime de teletrabalho, sem acréscimo de produtividade.

Essas medidas visam proporcionar um ambiente de trabalho mais inclusivo e acessível, permitindo que magistrados e servidores possam conciliar suas responsabilidades profissionais com as necessidades pessoais e familiares. A resolução reconhece a importância da participação ativa dos pais ou responsáveis legais no desenvolvimento de um ambiente saudável e propício ao crescimento e bem-estar de seus filhos ou dependentes, e busca garantir que esses profissionais tenham as condições necessárias para desempenhar suas funções de maneira eficaz.

2 A IMPORTÂNCIA DAS REDES DE APOIO

2.1 O PAPEL DAS REDES DE APOIO

As redes de suporte são essenciais para os magistrados e funcionários não convencionais. Os familiares, amigos, colegas de trabalho e profissionais de diferentes áreas se unem para criar redes de apoio, oferecendo suporte emocional, prático e técnico essencial na rotina diária. Para os juízes e funcionários que têm filhos ou dependentes com deficiência, essas redes são ainda mais cruciais, já que contribuem para conciliar as obrigações do trabalho com as necessidades pessoais e familiares.

No contexto da magistratura atípica, as redes de apoio podem assumir várias formas, desde a oferta de horários de trabalho flexíveis até a disponibilização de recursos tecnológicos que facilitem o teletrabalho. A Resolução nº 343/2020 reconhece a importância dessas redes ao permitir, por exemplo, a designação provisória para atividades fora da comarca ou subseção de lotação do magistrado ou servidor, de modo a aproximá-los do local de residência do dependente com deficiência ou onde são prestados os serviços médicos e terapias necessárias.

2.2 BENEFÍCIOS DAS REDES DE APOIO

A participação ativa dos pais ou responsáveis legais no desenvolvimento de um ambiente saudável e propício ao crescimento e bem-estar de seus filhos ou dependentes é essencial. Isso envolve a

criação de uma relação de confiança com a equipe multidisciplinar que acompanha o desenvolvimento da pessoa com deficiência, necessidades especiais ou doença grave. A resolução também prevê a possibilidade de apoio à unidade judicial de lotação ou de designação de magistrado ou servidor, por meio de designação de juiz auxiliar ou pela inclusão da unidade em mutirão de prestação jurisdicional.

Além disso, as redes de apoio são fundamentais para proporcionar o suporte emocional necessário. O estresse e a pressão associados ao cuidado de dependentes com deficiência podem ser intensos, e contar com uma rede de apoio sólida pode ajudar a aliviar parte desse peso. Grupos de apoio, tanto presenciais quanto virtuais, onde os pais e responsáveis podem compartilhar experiências e obter conselhos, são uma excelente forma de suporte.

2.3 EXEMPLOS PRÁTICOS DE REDES DE APOIO

Um exemplo prático de rede de apoio é a criação de grupos de pais de crianças com deficiência, que se reúnem regularmente para compartilhar experiências, trocar informações e oferecer suporte emocional uns aos outros. Esses grupos podem ser formados tanto presencialmente quanto virtualmente, utilizando plataformas de comunicação online para manter o contato regular.

Outro exemplo é a disponibilização de profissionais de saúde e assistência social que possam oferecer suporte especializado para as famílias. Isso pode incluir psicólogos, terapeutas ocupacionais, fisioterapeutas e outros profissionais que possam ajudar a desenvolver estratégias e planos de cuidado individualizados para cada criança ou dependente com deficiência.

Além disso, as instituições de ensino e os locais de trabalho podem implementar políticas e práticas que favoreçam a inclusão e o suporte às famílias de pessoas com deficiência. Isso pode incluir a flexibilização de horários, a adaptação de ambientes físicos para torná-los mais acessíveis e a oferta de programas de treinamento e sensibilização para funcionários e gestores.

3 DESAFIOS ENFRENTADOS PELOS PROFISSIONAIS ATÍPICOS

3.1 PRECONCEITO E DISCRIMINAÇÃO

Os magistrados e servidores atípicos enfrentam uma série de desafios no exercício de suas funções. Esses desafios vão desde a falta de compreensão e apoio no ambiente de trabalho até a necessidade constante de explicar e sensibilizar a sociedade sobre as realidades da deficiência. Um dos

maiores desafios é a conciliação entre a vida profissional e as responsabilidades pessoais, especialmente quando se trata do cuidado de dependentes com deficiência.

O preconceito e a discriminação são barreiras significativas que ainda precisam ser superadas. Muitas vezes, os profissionais atípicos enfrentam atitudes capacitistas, que subestimam suas capacidades e habilidades devido à sua condição ou à condição de seus dependentes. Essas atitudes não apenas prejudicam o ambiente de trabalho, mas também podem afetar a autoestima e a motivação dos profissionais.

3.2 FALTA DE INFRAESTRUTURA ADEQUADA

A falta de acessibilidade e de adaptações razoáveis no local de trabalho é outro desafio comum. Muitos tribunais ainda não possuem infraestrutura adequada para atender às necessidades de pessoas com deficiência, o que pode dificultar a mobilidade e a realização de atividades cotidianas. A resolução enfatiza a importância de proporcionar condições de trabalho que respeitem as necessidades individuais dos magistrados e servidores atípicos, mas a realidade prática muitas vezes está aquém do ideal.

3.3 EQUILÍBRIO ENTRE RESPONSABILIDADES PROFISSIONAIS E PESSOAIS

Além disso, o equilíbrio entre as responsabilidades profissionais e pessoais pode ser particularmente difícil para as mães atípicas. A dedicação necessária para cuidar de um filho com deficiência muitas vezes implica sacrificar aspectos da própria vida, como o autocuidado e a carreira profissional. A Resolução nº 343/2020 tenta abordar essa questão ao permitir condições especiais de trabalho para magistrados e servidores que são pais ou responsáveis por dependentes com deficiência, mas a implementação dessas medidas exige uma mudança cultural e institucional significativa.

4 ANÁLISE CRÍTICA DA RESOLUÇÃO Nº 343/2020

4.1 PONTOS POSITIVOS

A Resolução nº 343/2020 representa um avanço significativo na promoção da inclusão e acessibilidade no Poder Judiciário. Entre os principais pontos positivos da resolução está o reconhecimento explícito da necessidade de condições especiais de trabalho para magistrados e servidores com deficiência

ou com dependentes nessas condições. Ao incluir medidas como a designação provisória para atividades fora da comarca de lotação e a concessão de jornada especial, a resolução demonstra um compromisso com a promoção de um ambiente de trabalho mais inclusivo e acessível.

4.2 DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO

No entanto, a implementação dessas medidas enfrenta desafios práticos significativos. A resistência e a falta de infraestrutura adequada são barreiras importantes que precisam ser superadas. Além disso, a sensibilização e a formação dos gestores e colegas de trabalho são essenciais para garantir que as condições especiais de trabalho sejam realmente eficazes e respeitadas.

4.3 NECESSIDADE DE ACOMPANHAMENTO CONTÍNUO

Outro ponto crítico é a necessidade de um acompanhamento contínuo e de uma avaliação periódica da eficácia das medidas implementadas. A resolução prevê a possibilidade de revisão das condições especiais de trabalho em caso de alteração da situação fática que as motivou, mas é importante que essa revisão seja feita de forma transparente e com a participação dos próprios magistrados e servidores atípicos.

Outrossim, é necessário consignar que algumas deficiências são permanentes como o autismo, síndrome de *down* entre outras, não havendo nenhuma razão médica ou institucional para revisão das condições especiais, uma vez que a pessoa com essas deficiências não deixa de tê-las em razão do decurso do tempo.

5 O AUTISMO NO CONTEXTO DA MAGISTRATURA ATÍPICA

5.1 DESAFIOS ESPECÍFICOS DO AUTISMO

O Transtorno do Espectro Autista (TEA) é uma condição neurológica que afeta a comunicação, o comportamento e a interação social. No contexto da magistratura atípica, o autismo pode apresentar desafios específicos tanto para os profissionais diagnosticados com a condição quanto para aqueles que são pais ou responsáveis por dependentes com transtorno do espectro autista. Esses desafios incluem a necessidade de ambientes de trabalho sensorialmente adequados, a flexibilização de horários e a compreensão e apoio dos colegas de trabalho.

Para magistrados e servidores com autismo, as dificuldades de comunicação social e a sensibilidade a estímulos sensoriais podem tornar o ambiente de trabalho estressante e desafiador. A

Resolução nº 343/2020 busca mitigar esses desafios ao oferecer condições especiais de trabalho, como o teletrabalho e a flexibilidade de horários, que permitem a esses profissionais adaptar o ambiente de trabalho às suas necessidades específicas.

5.2 MEDIDAS DE SUPORTE PARA PROFISSIONAIS E FAMÍLIAS

A Resolução nº 343/2020 do CNJ inclui medidas específicas que beneficiam os profissionais atípicos e suas famílias. Para aqueles que são pais de crianças autistas, a resolução permite a designação provisória para atividades fora da comarca de lotação, aproximando-os dos serviços médicos e terapias necessárias para o desenvolvimento de seus filhos. Além disso, a concessão de jornada especial e a possibilidade de teletrabalho permitem que esses profissionais equilibrem suas responsabilidades profissionais e pessoais de maneira mais eficaz.

As redes de apoio, como grupos de pais e profissionais especializados, são essenciais para fornecer o suporte emocional e prático necessário. A criação de um ambiente de trabalho sensível às necessidades do autismo também é fundamental. Isso pode incluir a implementação de práticas de sensibilização no local de trabalho, a disponibilização de tecnologias assistivas e a adaptação do ambiente físico para reduzir estímulos sensoriais excessivos.

5.3 EXEMPLOS DE SUCESSO

Vários exemplos de sucesso ilustram como a Resolução nº 343/2020 pode ser eficaz na promoção da inclusão de profissionais atípicos. Um exemplo é o caso de uma juíza mãe de uma criança autista, que conseguiu uma designação provisória para uma comarca próxima à sua residência, permitindo-lhe acompanhar de perto as terapias e tratamentos necessários para o desenvolvimento de seu filho. Outro exemplo é o de um servidor diagnosticado com autismo, que utilizou o regime de teletrabalho para criar um ambiente de trabalho adaptado às suas necessidades sensoriais, melhorando sua produtividade e bem-estar.

Vejamos a razão de decidir em recente decisão do CNJ (0002022-21.2024.2.00.0000):

“De igual forma, é de reconhecer a repercussão geral da matéria ventilada nos autos. A questão central deste PCA é de extrema relevância para todo o Poder Judiciário por debater a possibilidade de concessão de teletrabalho a magistrados com dependentes portadores de necessidades especiais e, embora o julgamento deste procedimento tenha ponto de partida na situação concreta do requerente, a deliberação pode ser estendida a

outros magistrados em situação análoga. No mérito, a pretensão do requerente deve ser acolhida. (...)

Assim, uma vez demonstrado que a atividade em regime de teletrabalho é a modalidade adequada para cumprimento dos objetivos das citadas resoluções, é defeso ao tribunal arvorar-se no poder discricionário ou na autonomia administrativa para indeferir pedidos formulados por magistrados e servidores quando presentes os requisitos estabelecidos pelas normas.

(...)

Embora a Resolução CNJ n. 343/2020 permita que os tribunais regulamentem a matéria nos limites da autonomia administrativa que lhes é assegurada constitucionalmente, é preciso ponderar que a aplicação de uma política judiciária instituída pelo Conselho Nacional de Justiça não pode ser obstada por um normativo interno, como sói ocorrer na situação em análise."

Esses exemplos demonstram que, quando implementadas de maneira eficaz, as medidas previstas na Resolução nº 343/2020 podem fazer uma diferença significativa na vida dos profissionais atípicos, promovendo a inclusão e o respeito às suas necessidades específicas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da Resolução nº 343/2020 do CNJ revela um compromisso importante com a promoção da inclusão e acessibilidade no Poder Judiciário. Através da implementação de condições especiais de trabalho para magistrados e servidores com deficiência ou com dependentes nessas condições, a resolução busca garantir que esses profissionais possam exercer suas funções de maneira plena e eficaz, sem prejuízo de suas condições de saúde ou da saúde de seus dependentes.

No entanto, a implementação eficaz dessas medidas enfrenta desafios significativos, incluindo a resistência, a falta de infraestrutura adequada e a necessidade de uma mudança cultural que acolha e valorize a diversidade. A promoção de um ambiente de trabalho inclusivo e acessível no Judiciário depende de um compromisso contínuo de todas as partes envolvidas, bem como de uma avaliação periódica e transparente da eficácia das medidas implementadas.

Em suma, a Resolução nº 343/2020 é um passo importante na direção certa, mas seu sucesso depende de um esforço coletivo para superar os desafios práticos e promover uma cultura de inclusão e acessibilidade no Poder Judiciário. A valorização da diversidade e o respeito pelos direitos das pessoas com deficiência são fundamentais para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. República Federativa do. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1991/lei-8213-24-julho-1991-363650-normaatualizada-pl.pdf>

BRASIL. República Federativa do. **Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012**. Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista; e altera o § 3º do art. 98 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12764.htm

BRASIL. República Federativa do. **Lei nº 13.146 de 6 de julho de 2015**. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA -CNJ. **Resolução nº 343, de 9 de setembro de 2020**. Disponível em: https://www.stj.jus.br/internet_docs/biblioteca/clippinglegislacao/Res_343_2020_CNJ.pdf.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2017.

SILVA, Karine Chiara Mota. **Lei 13.146/2015 no âmbito da capacidade civil: uma análise acerca da vulnerabilidade jurídica conferida às pessoas com deficiência**. 2019.

TOTOLO, Aparecida. Da aposentadoria das pessoas com deficiência e a busca de sua efetividade à luz dos Direitos Humanos. **Ibidct**, 2021.

CNJ – PASSADO, PRESENTE E FUTURO

Ramon de Medeiros Nogueira²⁵, Gustavo Chueire Calixto Guilherme²⁶, Adriane Garcel Chueire Calixto²⁷

RESUMO

O artigo tem por objetivo compreender o surgimento, escopo e atuação do Conselho Nacional de Justiça nas últimas décadas e o seu papel nos desafios futuros. A problemática reside no resgate da importância do órgão constitucional após quase duas décadas de sua criação. O estudo faz uso do método lógico dedutivo combinado com consulta a fontes bibliográficas e documentais diversas. Como principal contribuição, verifica-se que o CNJ tem sido fundamental para a melhoria do sistema de Justiça, com modernização, eficiência e transparência. O estudo conclui que o CNJ cumpre muito mais do que o escopo que tradicionalmente lhe foi conferido e passou a cumular um amplo papel de planejamento estratégico, governança e gestão judiciária corroborando para o desenvolvimento do Judiciário em benefício da sociedade. A racionalização da jurisdição com a profunda reforma no clássico sistema de Justiça só foi possível graças ao acompanhamento contínuo por meio de pesquisas, diagnósticos e proposições estratégicas com planos nacionais de gestão elaborados pelo Conselho Nacional de Justiça nas últimas décadas.

Palavras-chave: Conselho Nacional de Justiça; Origem; Atribuições; Poder Judiciário; Governança; Racionalização.

INTRODUÇÃO

²⁵ Mestre em Direito das Relações Sociais pela PUC-SP. Foi professor de Direito Comercial da Faculdade de Direito de Curitiba no período de 1999/2009, chefe de Departamento de Direito Privado da mesma instituição no período de 2003/2005 e professor de Direito Comercial da Faculdade de Direito da Universidade Tuiuti do Paraná, entre 2001 e 2003. Formador de Formadores reconhecido pela Enfam. Atuou como Procurador-Geral do Tribunal de Justiça Desportiva, Diretor Jurídico da Sanepar e Procurador-Geral da Assembleia Legislativa do Paraná. Atualmente é Desembargador do Tribunal de Justiça do Paraná. Diretor-Geral da Escola Judicial do Paraná – EJUD-PR – 2021-2024.

²⁶ Pós-graduado em Direito Processual Civil pela Universidade Candido Mendes. Formado em Direito pela Universidade Positivo e em Administração pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Servidor Público do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR). Assessor da Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná no biênio 2021/2022. Assessor da 2 Vice-Presidência e membro do Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC) do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná na gestão 2019/2020. Integrante do Laboratório de Inovação do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná de 2019 a 2022. Revisor da Revista Gralha Azul Periódico Científico da Escola Judicial do Paraná (EJUD/PR) de 2021 a 2025.

²⁷ Doutoranda em Direito pelo Centro Universitário Curitiba – Unicuritiba. Assessora da Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Professora Universitária e Tutora na Escola da Magistratura do Paraná – EMAP.

Nas últimas décadas o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) foi responsável por mudanças importantes em direção à racionalização e integração do sistema de Justiça.

Com o processo de redemocratização, o usual modelo em que se estruturava o Judiciário distanciava-se cada vez mais do ideal de democracia, que cobra instituições eficientes, transparentes, pacíficas e que dialoguem com os dilemas quotidianos do povo.

O acentuar da crise da Justiça associado ao descrédito, com falta de legitimidade dos poderes políticos de um modo geral, reforça a importância de um órgão constitucional que possa controlar o Judiciário administrativa e financeiramente, bem como a gestão das Cortes e o cumprimento dos deveres funcionais da magistratura.

As questões sociais sensíveis e as necessidades mais prementes de atuação, tudo é acompanhado de perto pelo Conselho Nacional de Justiça que como um mastro guia o caminhar, indica o que precisa ser feito para um serviço ótimo, por meio de pesquisas, diagnósticos, metas e políticas judiciárias.

Apenas a união de esforços e racionalização, a percepção da importância do papel de cada um dos atores do sistema de Justiça e o espaço para mudanças permitirá - em um cenário disruptivo, global, de uma sociedade moderna e digital - que o Judiciário acompanhe as mudanças e a jurisdição realize os seus fins sociais, políticos e educacionais.

O Poder Judiciário desempenha uma função primorosa no Estado Democrático de Direito. A inadequada gestão da coisa pública e a falta de racionalização representam um risco para a democracia e realização dos direitos. O CNJ vem se mostrando cada vez mais relevante e, se antes havia uma resistência quanto a sua criação, agora passou-se a compreender a fundamentalidade do seu escopo.

É tempo de recobrar a importância do Conselho Nacional de Justiça e a sua indispensável função para o sistema de Justiça com a racionalização e transparência necessárias em um cenário de crise jurisdicional que afeta a realização dos direitos e fins constitucionais. A busca da igualdade, dignidade, fraternidade, pacificação, carecem de um sistema de Justiça efetivo e próximo da sociedade.

São diversos os trabalhos que reforçam a importância do sistema de Justiça, ou mesmo os impactos da crise do Judiciário para a realização dos direitos, mas pouco se estuda sobre o Conselho Nacional de Justiça e a sua atribuição para a melhoria da prestação jurisdicional nas últimas décadas.

Após os quase 20 (vinte) anos de sua criação questiona-se quais os desafios já superados e os que estão por vir em um cenário de mudanças sociais tão velozes e profundas que precisam ser acompanhadas pelas instituições que partilham do poder especializado e firmam as bases da democracia.

O presente estudo tem como objetivo compreender o surgimento, escopo e importância do Conselho Nacional de Justiça nas últimas décadas e a sua incumbência nos desafios futuros.

Para tanto, utilizar-se-á o método lógico dedutivo com consulta a fontes documentais e bibliográficas diversas.

No primeiro capítulo, serão analisados a origem e escopo da instituição; na sequência, o histórico de atuação; por fim, os desafios que estão por vir e como o CNJ está preparado.

1 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA: ORIGEM E ESCOPO

O Conselho Nacional de Justiça é órgão criado pela Emenda Constitucional (EC) nº 45 de 2004, principiadora da reforma estrutural do Judiciário. Em termos hierárquicos, encontra-se acima dos tribunais e logo abaixo do Supremo Tribunal Federal.

A instituição surge precipuamente para garantir a independência do Poder Judiciário, porém ao longo de sua trajetória acumulou diversas outras atribuições fundamentais para a melhoria do serviço público e da vida em sociedade, competências estas atreladas ao *compliance* (controle, responsabilização), à articulação entre os órgãos judiciais, padronização de procedimentos, criação de políticas judiciárias, estatísticas e regulamentares.

Modernamente o Conselho Nacional de Justiça aproxima o Judiciário da sociedade civil, que pode acompanhar e fiscalizar de forma aberta e transparente, em tempo real, o cenário que se coloca, as decisões e passos tomados pela administração e ter suas demandas atendidas, tornando-se indispensável para a própria democracia.

A representatividade também é percebida a partir da composição híbrida do órgão. O Conselho Nacional é composto, segundo o art. 103-B, da Constituição Federal, pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal; um ministro do Superior Tribunal de Justiça; um ministro do Tribunal Superior do Trabalho; um desembargador de Tribunal de Justiça, indicado pelo Supremo Tribunal Federal; um juiz estadual, indicado pelo Superior Tribunal de Justiça; um juiz federal, indicado pelo Superior Tribunal de Justiça; um juiz de Tribunal Regional do Trabalho, indicado pelo Tribunal Superior do Trabalho; um juiz do trabalho, indicado pelo Tribunal Superior do Trabalho; um membro do Ministério Público da União, indicado pelo Procurador-Geral da República; um membro do Ministério Público estadual, escolhido pelo Procurador-Geral da República dentre os nomes indicados pelo órgão competente de cada instituição estadual; dois advogados, indicados pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; dois cidadãos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicados um pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal; membros

nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal.

Os 15 (quinze) membros que compõem o CNJ possuem mandato de 2 (dois anos), admitida apenas uma única recondução.

Muito antes de 2004 já se discutia a estruturação de um órgão de controle com atuação nacional que fiscalizasse o exercício da atividade administrativa judiciária.

As discussões precedem a própria Carta Magna com a tramitação de diversas propostas de emenda à Constituição Federal no Congresso que previam a criação de um conselho para controle administrativo, integração entre os órgãos do Judiciário, transparência e melhoria da gestão, com a efetivação de políticas públicas (Toffoli (org.), p. 19, 2020).

Na própria Assembleia Nacional Constituinte o assunto veio à tona, mas acabou não sendo recepcionado pela redação final da Constituição da República.

De início, como não se concebia a relevância que viria a ter o CNJ, houve uma resistência geral dos diversos segmentos que não concordavam com a sua criação. A Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) ingressou, inclusive, com Ação Direta de Inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal (ADI nº 33667/DF).

Além da necessidade de transparência dos Poderes, o pano de fundo histórico da criação do Conselho Nacional de Justiça remonta ao aumento da demanda da população por justiça nos tribunais em um cenário de redemocratização inaugurado pela Constituição Federal, que contemplou um extenso rol de direitos e uma vasta gama de assuntos em seu texto levando ao aumento da litigiosidade.

A multiplicação expressiva e repentina do número de ações não foi acompanhada de imediato pelo aparelhamento adequado do Judiciário, o que levou a um cenário de crise institucional que até hoje não pode ser superado por completo.

A crise vai na contramão dos próprios fins da jurisdição que, desajustada do cenário de mudanças rápidas e demandas elevadas por Justiça, não consegue promover a paz e o bem para todos os cidadãos a partir de um processo devido.

A criação do órgão, portanto, se dá principalmente diante da necessidade de garantia da independência judicial e de parametrização das Cortes, com otimização, controle, fiscalização administrativa, financeira e correcional para a melhor estruturação dos tribunais do país a partir de mecanismos adequados de gestão, transparência, eficiência e a promoção de políticas públicas assertivas.

Após mais de uma década de tramitação da PEC nº 96/1992, o acentuar da crise da jurisdição levou a criação da Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério de Justiça com o objetivo de tornar

mais célere a reforma e colaborar com a modernização do sistema de Justiça. No dia da Justiça, em 2004, a Reforma do Judiciário é aprovada com a EC nº 45.

O Conselho Nacional de Justiça é criado com o mister de colaborar efetivamente para a realização da justiça no país, o que se vislumbra das próprias atribuições conferidas pela emenda constitucional.

O artigo 103-B da Constituição Federal, estabelece, em seu §4º, o rol e competências atribuídas ao CNJ, dentre as quais, o controle da atuação administrativa e financeira do Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos magistrados; zelar pela autonomia do Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura (inciso I); zelar pela observância do art. 37 da Constituição Federal e apreciar a legalidade dos atos praticados pelos membros e órgãos jurisdicionais (inciso II); representar o Ministério Público no caso de crime contra a administração pública e abuso de autoridade (inciso IV); rever processos disciplinares de juízes e membros dos tribunais julgados a menos de um ano (inciso V); elaborar relatório estatístico de processos e sentenças das unidades da Federação, nos órgãos do Judiciário (inciso VI); e criar relatório anual com diagnóstico da situação do Judiciário e atividades do Conselho, propondo as providências necessárias (inciso VII).

Os mecanismos de controle, acompanhamento e diagnóstico, a imposição de metas, inclusive, com a criação de banco de dados, pesquisas, relatórios e análises estatísticas possibilita o diagnóstico cada vez mais preciso, atualizado, objetivo e claro do dia a dia da prestação jurisdicional e do perfil dos tribunais e juízes brasileiros. Com isso, é possível cobrar a adoção de providências necessárias, de forma assertiva, para o aprimoramento constante do Poder Judiciário.

Para Toffoli (2020, p. 14) a Justiça brasileira viu os benefícios da atuação do Conselho Nacional de Justiça nas últimas duas décadas refletidos no aperfeiçoamento das políticas voltadas a melhoria do serviço:

Nesse contexto, é importante destacar decisões do CNJ que se constituíram como verdadeiros marcos na história do órgão e que reforçaram a instituição judiciária, a magistratura e os valores da nossa sociedade, quais sejam: a vedação ao nepotismo; a aplicação de teto remuneratório e do subsídio mensal dos membros da magistratura; a vedação às sessões secretas nos tribunais; a determinação de que as promoções por merecimento de magistrados ocorram em sessão pública, com voto aberto e fundamentado; a anulação de atos de promoção e remoção de juízes praticados sem a devida fundamentação; a definição de regras para concursos para ingresso na magistratura; e a aprovação do Código de Ética da Magistratura Nacional, entre outras importantes decisões e normativas.

Para que se tenha um Judiciário dinâmico, que acompanhe às mudanças e próximo da sociedade civil, é necessária a racionalização através do adequado controle e direcionamento.

Desde 2005, ano de sua instalação, o Conselho Nacional de Justiça trabalha incansavelmente para tornar factível a atuação independente, transparente, responsável, célere, cada vez mais otimizada e para modernizar os tribunais em todo o território nacional.

2 OS 20 ANOS DO CNJ

O Conselho Nacional de Justiça exerce o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário com competência em todo o território nacional, ou seja, atua no exercício de atribuições organizacionais, de planejamento e gerenciamento, fiscalizatória e de acompanhamento, impactando profundamente a jurisdição e a sociedade (art. 103-B, §4º, CF).

O controle pelo órgão assegura um sistema de Justiça mais transparente, eficiente e alinhado ao processo de redemocratização.

Conforme destaca Rui Stocco (*apud* Mendes; Silveira; Marrafon (coord.), 2016, p. 27) “[...] o constituinte originário não imaginou que as transformações sociais fossem se acelerar tanto, a ponto de surgir dissonância entre a mundivisão do Judiciário e da sociedade.”. Com isso, o CNJ preenche a “[...] lacuna da adaptabilidade do Poder Judiciário brasileiro às novas exigências de performance operacional, modicidade de custos e honorabilidade dos magistrados”, a necessidade de modernização e de gestão administrativa eficiente dos tribunais.

O Judiciário como parte integrante da administração pública deve cumprir com os princípios regentes do Direito Administrativo: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Cabe ao Conselho Nacional de Justiça zelar pelo atendimento aos princípios para um serviço acessível, efetivo, ágil e de excelência mesmo diante do elevado número de ações e incontáveis desafios.

A melhoria do sistema de Justiça abarca também o respeito e promoção aos direitos fundamentais, o fortalecimento da cidadania, com atendimento das demandas da sociedade, transparência e publicidade para permitir a fiscalização.

No primeiro ano de gestão o CNJ instituiu dez metas principais com o fim de equilibrar a atuação desigual dos tribunais (Alves *apud* Mendes, 2016, p. 30): Meta 1 – desenvolvimento de planejamento estratégico plurianual de cinco anos com monitoramento trimestral, visando integrar juízes, servidores e a política de gestão das serventias; Meta 2 – mensurar o número de processos pendentes de julgamento, identificar e priorizar o julgamento dos mais antigos; Meta 3 – informatização de todos os cartórios e

interligação com os tribunais; Meta 4 – informatização da distribuição e cadastramento de processos e recursos; Meta 5 – informatização da execução penal, com implementação de sistema eletrônico de acompanhamento do cumprimento provisório ou definitivo da pena; Meta 6 – capacitação e qualificação dos servidores para executar as rotinas e procedimentos próprios do cargo; Meta 7 – informatização dos processos em curso para otimizar o controle; Meta 8 – cadastro eletrônico de todos os magistrados para organização da contabilidade de despesas das Cortes e dimensionar o real custo da máquina judiciária, além de conferir acesso aos bancos eletrônicos de informações com a possibilidade de envio de ordens eletronicamente; Meta 9 – implementação de núcleo de controle interno para orientar a atividade administrativa; Meta 10 – instalação do processo judicial eletrônico (PJE) nas unidades judiciárias para uniformização.

Ao longo de quase duas décadas de exercício de competências, o Conselho Nacional de Justiça teve seu escopo direcionado pelos então Presidentes Ministro Nelson Jobim (2005 - 2006); Ministra Ellen Gracie (2007 - 2008); Ministro Gilmar Mendes (2008 - 2010); Ministro Cezar Peluso (2009 - 2011); Ministro Carlos Ayres Brito (2011 - 2012); Ministro Joaquim Barbosa (2012 - 2014); Ministro Ricardo Lewandowski (2014 - 2016); Ministra Cármen Lúcia (2016 - 2018); Ministro Dias Toffoli (2018 - 2020); Ministro Luiz Fux (2020 - 2022); Ministra Rosa Weber (2022 - 2023); Ministro Luiz Roberto Barroso (2023 - 2024) (Toffoli (org.), 2020).

A gestão do Ministro Nelson Jobim criou o Regimento Interno e Comissões Temáticas para estruturar o CNJ, impôs um teto para a remuneração dos magistrados, colocou fim ao nepotismo na contratação de servidores, fixou um regime de incompatibilidades para o exercício do cargo de magistrado (Toffoli (org.), 2020, p. 60).

Na gestão da Ministra Ellen Gracie buscou-se fortalecer a função de controle administrativo e financeiro do CNJ sobre o Judiciário, como também se priorizou a informatização, padronização de informações e conciliação (Toffoli (org.), 2020, p. 61).

As políticas de gestão, produtividade, aperfeiçoamento das informações e defesa dos direitos fundamentais, com mutirões carcerários, foi a tônica da gestão do Ministro Gilmar Mendes (Toffoli (org.), 2020, p. 62).

Na gestão do Ministro Cezar Peluso foi criado o Banco Nacional de Mandados de Prisão (Resolução CNJ n. 137/2011) e instituída a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário (Resolução CNJ n. 125/2010) (Toffoli (org.), 2020, p. 63).

Na gestão do Ministro Carlos Ayres Britto estabeleceu-se uma política de metas, inspeções em tribunais e presídios, com a criação do Fórum Nacional do Judiciário para a Liberdade de Imprensa

(Resolução CNJ n. 163/2012) e a ampliação das atribuições da Ouvidoria do CNJ (Portaria CNJ nº 66/2012) (Toffoli (org.), 2020, p. 64).

O foco principal do Ministro Joaquim Barbosa no biênio de 2012 a 2014 foi o combate à corrupção e a promoção da eficácia judicial, com destaque para a instituição da Política Nacional de Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição (Resolução CNJ n. 194/2014) (Toffoli (org.), 2020, p. 65).

O sucessor Ministro Ricardo Lewandowski adotou como norte a reforma do sistema de Justiça, com melhoria da prestação jurisdicional, incentivo e priorização dos métodos adequados de resolução de conflitos e especial atenção às condições do sistema carcerário e o problema da superlotação. Destaca-se a Resolução n. 226/2016, do Conselho Nacional de Justiça, que dispõe sobre a justiça restaurativa e a instituição das audiências de custódia (Resolução CNJ n. 213/2015) (Toffoli (org.), 2020, p. 66).

A Ministra Cármen Lúcia enfatizou questões como a promoção do acesso à justiça para os vulneráveis, o combate à violência de gênero, a transparência da remuneração nos tribunais, a melhoria da segurança pública com atuação conjunta entre os Poderes (Toffoli (org.), 2020, p. 67).

Entre 2018 e 2020, o Ministro Dias Toffoli norteou o plano de gestão na transformação digital, com a modernização tecnológica do Judiciário, integração dos sistemas e melhoria das políticas de gestão de pessoal (Toffoli (org.), 2020, p. 68 e 69).

O relatório de gestão de 2018 a 2020 aponta que foi a primeira vez na série histórica que houve a redução no número de casos pendentes de julgamento (Toffoli, 2020).

Na gestão do Ministro Dias Toffoli algumas iniciativas se destacam, a exemplo da criação da Secretaria Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica (SEP) responsável por implementar a Rede de Governança Colaborativa do Judiciário, alinhar as políticas estratégicas judiciais, instituir o Portal de Boas Práticas para melhoria da gestão; os programas Destrava – Impulso às grandes obras paralisadas; Programa Resolve: Justiça dedicada à prevenção e solução de conflitos, que busca impulsionar a resolução adequada dos conflitos por meio de projetos e ações de incentivo à autocomposição e pacificação, como o Resolve Execução Fiscal, Resolve Integração entre o PJe e a plataforma consumidor.gov.br, Resolve Poupança, Resolve Previdenciário; o programa Justiça Começa na Infância, fortalecendo a atuação do sistema de Justiça na promoção de direitos para o desenvolvimento humano integral; implementação da Base de Dados Processuais do Judiciário (Datajud) (Resolução CNJ nº 331/2020) e o Prêmio CNJ de Qualidade (Portaria CNJ nº 88/2019), que avalia os tribunais nos eixos governança, produtividade, transparência, dados e tecnologia (Toffoli (org.), 2020, p. 68-69).

A Resolução 296/2019 do CNJ criou 13 comissões permanentes para o estudo de temas e atividades específicas para buscar uma solução para os problemas do Judiciário - Gestão Estratégica,

Estatística e Orçamento; Eficiência Operacional, Infraestrutura e Gestão de Pessoas; Tecnologia da Informação e Inovação; Gestão Documental e de Memória do Poder Judiciário; Comunicação do Poder Judiciário; Sustentabilidade e Responsabilidade Social; Justiça Criminal, Infractional e de Segurança Pública; Solução Adequada de Conflitos; Democratização e Aperfeiçoamento dos Serviços Judiciários; Políticas de Prevenção às Vítimas de Violências, Testemunhas e de Vulneráveis; Políticas Sociais e de Desenvolvimento do Cidadão; Aperfeiçoamento da Justiça Militar nos âmbitos federal e estadual; Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 2030 (Toffoli (org.), 2020, p. 68- 69).

O Ministro Luiz Fux buscou fortalecer a segurança jurídica, o meio ambiente, os direitos humanos, a melhor capacitação de servidores e magistrados e o combate à corrupção. Destaca-se na gestão o desenvolvimento dos projetos de inovação tecnológica como o Programa Justiça 4.0, a instituição da Base Nacional de Dados do Poder Judiciário e a Plataforma Digital do Poder Judiciário (Resolução CNJ n. 335/2020) (CNJ, 2022).

Entre 2022 e 2023 a Ministra Rosa Weber adotou como prioridade a promoção dos direitos humanos e políticas sociais direcionadas aos mais vulneráveis, a melhoria da eficiência do Judiciário, a transparência das medidas do CNJ e o combate à desinformação (CNJ, 2022).

Com o Ministro Luiz Roberto Barroso à frente da gestão, entre os anos de 2023 e 2024 o CNJ voltou seu escopo para questões como promoção da eficiência do Judiciário, defesa dos direitos fundamentais e desenvolvimento sustentável do país. Como eixo, buscou também a aproximação do Judiciário com a sociedade e maior interlocução, por meio de uma linguagem simples e didática (Agência CNJ de Notícias, 2023).

Nos últimos anos o Conselho Nacional de Justiça vem realizando pesquisas empíricas aplicadas à política judiciária como uma espécie de verdadeiro diagnóstico da Justiça.

A coleta de dados estatísticos permite o acompanhamento em tempo real com a elaboração de planos de gestão, criação de metas e diretrizes mais realísticas, alinhadas às questões presentes, para parametrização da atuação institucional do Judiciário.

Cumpram ressaltar ainda o crescente poder regulamentar do CNJ que já expediu mais de 570 (quinhentas e setenta) resoluções atinentes à organização do sistema de Justiça, padronização de procedimentos, regulamentação de políticas judiciárias, entre outras questões relevantes para o funcionamento do Poder Judiciário.

Para Schwartz, o Conselho Nacional de Justiça, por meio de seu poder regulamentar concedido constitucionalmente, tem uma importante função na unificação de procedimentos, na definição da estratégia a ser percorrida pelo Judiciário, no incentivo ao uso dos métodos adequados de solução de

conflitos, na inovação, na ampliação do acesso à justiça, na instituição da sustentabilidade como política judiciária, entre outros aspectos que resultam no aprimoramento da prestação jurisdicional (2023, p. 234).

Assim, o CNJ fortalece o sistema de Justiça e a democracia no país viabilizando que se transponham os desafios existentes com o fortalecimento institucional do Judiciário e melhoria dos serviços prestados.

Nas palavras de Fachin, a democracia está longe de ser um feito acabado e não pode ser negligenciada. É um canteiro de obras permanente, que requer empenho e compromisso daqueles que se dedicam a preservá-la e construí-la (2022, p. 262).

3 DESAFIOS E PROJEÇÕES

As informações contidas no relatório Justiça em Números do Conselho Nacional de Justiça pontuam mudanças significativas e um aprimoramento relevante no Judiciário brasileiro. O relatório é uma síntese dos dados apurados pelo Sistema de Estatísticas do Poder Judiciário. Ainda assim, é possível visualizar cada uma das estatísticas em tempo real pelas plataformas disponibilizadas de forma gratuita no site do Conselho Nacional de Justiça, o que denota um movimento de transparência, informatização e modernização.

Em termos de gestão judiciária, o relatório de 2024 pontua que, apesar da alta de 1,1% de casos pendentes na Justiça e 9,4% de casos novos, no último ano foi julgado o maior volume da série histórica – 33,2 milhões de processos, com um total de 35 milhões de processos baixados (CNJ, 2024, p. 134-137). O Índice de Produtividade da Magistratura brasileira (IPM) cresceu 6,8%, com cerca de 8,2 casos solucionados a cada dia útil por magistrado. O Índice de Produtividade por Servidor (IPS-Jud) em 2023 aumentou 5% em relação ao ano anterior, com uma média de 170 processos baixados por servidor (CNJ, 2024, p. 149-153). O tempo de giro de todo acervo seria de 2 anos e 5 meses, sem o ingresso de novas ações (CNJ, 2024, p. 138).

Um dos grandes desafios evidenciados pelo relatório reside na desjudicialização das execuções fiscais, que representam, respectivamente, 31% e 59% do total de casos e execuções pendentes na Justiça, com um tempo médio de tramitação de 7 anos e 9 meses (CNJ, 2024, p. 204-211).

Para além da necessidade de medidas estratégicas para aumento da produtividade e desempenho, a gestão judiciária engloba desafios como a taxa de litigiosidade, concretização do acesso à justiça e a priorização do primeiro grau de jurisdição.

Outro desafio diz respeito ao custeio do sistema de Justiça que representa cerca de 1,2% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional ou 2,38% dos gastos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Em 2023, a Justiça custou R\$ 132,8 bilhões, mas a arrecadação totalizou apenas R\$ 68,74 bilhões, o que corresponde a 52% das despesas globais do Judiciário (CNJ, 2024, p. 81-86).

O perfil étnico-racial da Justiça apurado no relatório evidencia como questão importante a igualdade de gênero e raça no sistema de Justiça. O quadro de magistrados(as) é composto por apenas 14,3% de negros(as) e o de servidores(as) 27,1%. A participação feminina na magistratura também é inexpressiva, o índice médio do país estava em 36,8% até abril de 2024 em comparação à Europa com 59,7% (CNJ, 2024, p. 26-27).

A transformação digital, atuação inovadora da Justiça e inclusão digital são desafios oriundos de um contexto pós-pandemia. Segundo dados do CNJ, 90,6% dos processos em tramitação e 99,6% dos casos novos são eletrônicos. O relatório aponta para um aumento da adesão ao Juízo 100% digital – 79,3% das unidades judiciárias de primeiro grau comportam o Juízo 100% Digital e 49 tribunais aderiram ao modelo de atendimento; existem 21.751 pontos de balcão virtual em funcionamento e 418 pontos de inclusão digital (PID) (CNJ, 2024, p. 28).

A transformação digital da Justiça também abarca o pensar de medidas relativas aos grandes litigantes e ao índice de conciliação.

Apesar dos esforços empregados pelo CNJ para incentivar a resolução autocompositiva não houve um avanço significativo no indicador de conciliação. Apenas 12,1% das sentenças proferidas homologaram acordos, sendo 9,1% na fase de execução. O índice de conciliação na fase de conhecimento é de 17,8% (CNJ, 2024, p. 252).

O CNJ instituiu a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses, criou os Centros Judiciários de Solução de Conflitos (Cejuscs) e os Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (Nupemecs), além do "Prêmio Conciliar é Legal" (Portaria CNJ n. 91/2023) que se utiliza do Datajud como fonte de dados para identificar e reconhecer o tribunal com melhor desempenho na conciliação.

Os resultados refletem uma longa trajetória trilhada pelo Conselho Nacional de Justiça que passou a cumular as funções clássicas correccionais, de controle administrativo e financeiro com um papel mais amplo de planejamento estratégico, governança, regulamentação, gestão judiciária e implementação de políticas públicas (CNJ, 2019, p. 9).

Conforme consignado no Plano Estratégico 2021 – 2026, o Conselho Nacional de Justiça tem como missão "promover o desenvolvimento do Poder Judiciário em benefício da sociedade, por meio de políticas judiciárias e do controle da atuação administrativa e financeira" (CNJ, 2024, p. 7). Como visão, o órgão busca excelência na governança e gestão da Justiça, com garantia do atendimento de padrões de

eficiência, transparência e responsabilidade. Proteção aos direitos fundamentais, ética, responsabilidade socioambiental, integração, comprometimento, valorização das pessoas, agilidade e eficiência são alguns dos valores que orientam a atuação do órgão constitucional (CNJ, 2024, p. 7).

O Mapa Estratégico do Conselho Nacional de Justiça para o ciclo de 2021 a 2026 é dividido em três perspectivas: (i) sociedade, que abrange a missão institucional, a visão e os valores supracitados; (ii) a dimensão de processos, que contempla a gestão estratégica e transparência, inovação e desburocratização, comunicação institucional, soluções alternativas de conflitos, desjudicialização, cidadania, intersetorialidade, correição e serventia extrajudicial; e (iii) aprendizado e crescimento, na seara da gestão de pessoas, qualidade de vida no trabalho, tecnologia da informação e gestão de dados, orçamento e finanças, sustentabilidade e acessibilidade (CNJ, 2024, p. 6).

A Estratégia Nacional do Judiciário para o próximo ciclo (2021 - 2026) é guiada pela percepção dos desafios existentes e fixa diretrizes nacionais para a atuação colaborativa dos órgãos judiciários.

Trata-se de um olhar para o futuro do sistema judiciário brasileiro com maior eficiência, transparência, acessibilidade e inovação (Resolução CNJ n. 325/2020).

Foram 12 (doze) os macrodesafios eleitos pelo Conselho Nacional de Justiça que devem orientar às diretrizes estratégicas nacionais até o ano de 2026, são eles: 1) garantia dos direitos fundamentais; 2) fortalecimento da relação institucional do Judiciário com a sociedade; 3) agilidade e produtividade na prestação jurisdicional; 4) enfrentamento à corrupção e improbidade administrativa; 5) prevenção de litígios e adoção de soluções consensuais para os conflitos; 6) consolidação do sistema de precedentes obrigatórios; 7) promoção da sustentabilidade; 8) aperfeiçoamento da gestão da justiça criminal; 9) aperfeiçoamento da gestão administrativa e da governança judiciária; 10) aperfeiçoamento da gestão de pessoas; 11) aperfeiçoamento da gestão orçamentária e financeira; 12) fortalecimento da estratégia nacional de TIC e proteção de dados (Resolução CNJ n. 325/2020) (CNJ, 2020).

Nas últimas décadas, o Conselho Nacional de Justiça desempenhou um importante papel na racionalização do serviço judiciário no Brasil. A partir do monitoramento e avaliação contínuos, como também da participação democrática, por meio de consultas, propõe ações estratégicas para cada um dos desafios verificados.

Graças ao trabalho do órgão constitucional, a Justiça está cada vez mais compromissada com as iniciativas coordenadas para a melhoria do sistema, com modernização, eficiência e transparência.

A Justiça mais ágil, justa e acessível, próxima de toda a sociedade, os rumos futuros e enfrentamento de incertezas estão atrelados à continuidade da colaboração entre os órgãos.

Destacadamente, uma governança democrática e colaborativa, coordenada pelo CNJ e os órgãos do Judiciário.

Não é fácil coordenar e conciliar as diferenças, mas o futuro do Judiciário e o Judiciário do futuro dependem, cada vez mais, do diálogo e da cooperação institucional (Toffoli; Kim, 2023, p. 103).

CONCLUSÃO

O estudo analisou o papel do Conselho Nacional de Justiça nas últimas décadas e os futuros desafios.

Verificou-se que o órgão tem sido fundamental para a melhoria do sistema de Justiça com modernização, eficiência e transparência.

A partir de acompanhamento contínuo, com pesquisas quantitativas e qualitativas, o Conselho Nacional de Justiça diagnostica os pontos que merecem atenção e elege medidas estratégicas para melhoria dos serviços em âmbito nacional.

Após quase duas décadas de sua criação, os dados da pesquisa Justiça em Números refletem os benefícios advindos das iniciativas até então adotadas.

O Conselho Nacional de Justiça tem cumprido com excelência o papel constitucional atribuído de implementar uma profunda reforma no clássico e desalinhado sistema de Justiça.

O Judiciário do futuro pronto para os novos desafios caminha com o órgão administrativo de gestão que orienta os passos e aponta as diretrizes.

O Conselho Nacional de Justiça cumpriu muito mais do que o escopo que tradicionalmente lhe foi conferido - de *accountability* e independência judiciais - e passou a cumular uma ampla atribuição de planejamento, governança, regulamentação e efetivação de políticas públicas para o desenvolvimento do Judiciário em benefício da sociedade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Agência CNJ de Notícias. Ministro Luís Roberto Barroso toma posse na presidência do STF e do CNJ. Cnj.jus.br, 29 set. 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/ministro-luis-roberto-barroso-toma-posse-na-presidencia-do-stf-e-do-cnj/>. Acesso em: 25 jul. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números 2024: ano-base 2023**. Brasília: CNJ, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 24 jul. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Macrodesafios do Poder Judiciário 2021-2026**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/gestao-estrategica-e-planejamento/estrategia-nacional-do-poder-judiciario-2021-2026/processo-de-formulacao/macrodesafios-2021-2026/>. Acesso em: 24 jul. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Planejamento estratégico do CNJ: Relatório de acompanhamento da estratégia**. CNJ, 2019. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/04/Relatorio_Monitoramento_da_estrategia-v4.pdf. Acesso em: 24 jul. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Plano Estratégico do Conselho Nacional de Justiça 2021 – 2026**. Secretaria Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica. Departamento de Gestão Estratégica. Junho, 2024. 8ª versão. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/gestao-estrategica-e-planejamento/planejamento-estrategico-do-cnj-2021-2026/>. Acesso em: 24 jul. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Portaria nº 88**, de 28 de maio de 2019. Institui e regulamenta o Prêmio CNJ de Qualidade, ano 2019. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2920>. Acesso em: 24 jul. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Portaria nº 91**, de 3 de abril de 2023. Regulamenta a XIV Edição do Prêmio Conciliar é Legal e a XVIII Semana Nacional da Conciliação, no ano de 2023. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5028>. Acesso em: 24 jul. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Portaria nº 104**, de 30 de junho de 2020. Institui o Planejamento Estratégico do Conselho Nacional de Justiça para o período de 2021 – 2026. Disponível em: https://www.stj.jus.br/internet_docs/biblioteca/clippinglegislacao/Prt_104_2020_CNJ.pdf. Acesso em: 24 jul. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Portaria nº 158**, de 5 de julho de 2023. Altera a Portaria CNJ n. 91/2023, que institui o regulamento da XIV edição do Prêmio Conciliar é Legal e da XVIII Semana Nacional da Conciliação, ano 2023. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5145>. Acesso em: 24 jul. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório anual 2022**. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/gestao-estrategica-e-planejamento/relatorios-anuais-do-cnj/>. Acesso em: 22 jul. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório final gestão Ministro Luiz Fux**: Programa Justiça 4.0. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/bitstream/123456789/711/1/af-pnud-relatorio-v3-web.pdf. Acesso em: 25 jul. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 296**, de 19 de setembro de 2019. Cria e revoga Comissões Permanentes no âmbito do Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original184704201910245db1f1a800ba3.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 325**, de 29 de junho de 2020. Dispõe sobre a Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2021-2026 e dá outras providências. Disponível em: atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3365. Acesso em: 24 jul. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 331**, de 20 de agosto de 2020. Institui a Base Nacional de Dados do Poder Judiciário (DataJud) como fonte primária de dados do Sistema de Estatística do Poder Judiciário (SIESPJ) para os tribunais indicados nos incisos II a VII do art. 92 da Constituição Federal. Disponível em: <https://hdl.handle.net/20.500.12178/176371>. Acesso em: 24 jul. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Organizado por Cláudio Brandão de Oliveira. Rio de Janeiro: Roma Victor, 2002.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 45**, de 30 de dezembro de 2004. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm. Acesso em: 24 jul. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.367-1/DF**. Relator: Ministro Cezar Peluso, 13 de abril de 2005. Requerente: Associação dos Magistrados. Requerido: Congresso Nacional. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=363371>. Acesso em: 24 jul. 2024.

FACHIN, Luiz Edson. Horizontes da democracia: reflexões sobre o papel da Justiça Eleitoral no marco do bicentenário da independência do Brasil. In: **O Poder Judiciário e o Direito na atualidade: estudos em homenagem aos 200 anos de Independência do Brasil** / coordenador Humberto Martins. Londrina, PR: Thoth, 2022.

MENDES, Gilmar Ferreira; SILVEIRA, Fabiano Augusto Martins; MARRAFON, Marco Aurélio (coord.). **Conselho Nacional de Justiça: fundamentos, processo e gestão**. São Paulo: Saraiva, 2016.

OLIVEIRA, Leonel Gois Lima. **Dez anos de CNJ: reflexões do envolvimento com a melhoria da eficiência do Judiciário brasileiro**. Revista do Serviço Público – RSP, v. 68, p. 631 – 656, 2017. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/1364>. Acesso em: 24 jul. 2024.

ROBL FILHO, Ilton Norberto. **Conselho Nacional de Justiça: Estado Democrático de Direito e accountability**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

SCHWARTZ, Hamilton Rafael Marins. **O poder regulamentar do CNJ**. 1. ed. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2023.

TOFFOLI, José Antonio Dias; KIM, Richard Pae. Políticas judiciárias transparentes, eficientes e responsáveis. **Revista Eletrônica do Conselho Nacional de Justiça**. Brasília, v. 7, n. 1, p. 99-108, jan./jun. 2023.

TOFFOLI, José Antonio Dias (org.). **Conselho Nacional de Justiça: 15 anos**. Brasília: CNJ, 2020.

TOFFOLI, José Antonio Dias. **Relatório de gestão Ministro Dias Toffoli: 2018-2020**. Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/gestao-estrategica-e-planejamento/relatorios-anuais-do-cnj/>. Acesso em: 22 jul. 2024.

GESTÃO LEWANDOWSKI (2014-2016): PRINCIPAIS AÇÕES E LEGADOS NO CNJ

Marcello Terto e Silva²⁸, Leonardo Peter da Silva²⁹

RESUMO

Desde 2005, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) tem modernizado o Poder Judiciário no Brasil, focando no planejamento estratégico e na eficiência administrativa. Sob a gestão do Ministro Ricardo Lewandowski (2014-2016), o CNJ celebrou dez anos com reformas significativas. Lewandowski promoveu a inclusão de magistrados e servidores nas decisões estratégicas, visando uma uniformidade nacional para o Judiciário. Lewandowski também enfrentou o desafio de equalizar as estruturas jurisdicionais, focando na distribuição equilibrada de recursos entre os graus de jurisdição. A política de "Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição" foi essencial para resolver o problema de falta de recursos nos tribunais de primeiro grau. Uma inovação marcante foi a implementação das audiências de custódia, que exigem que presos em flagrante sejam apresentados a uma autoridade judiciária em 24 horas, promovendo direitos humanos e reduzindo abusos. A modernização tecnológica foi outro pilar da gestão de Lewandowski. O Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU) e a nova versão do Processo Judicial Eletrônico (PJe 2.0) melhoraram a eficiência e a acessibilidade do Judiciário. O SEEU facilitou o controle informatizado da execução penal, enquanto o PJe 2.0 tornou o processo judicial mais intuitivo e acessível. O plenário virtual, introduzido em 2015, permitiu julgamentos sem a presença física dos conselheiros, aumentando a transparência e a eficiência. Essas inovações resultaram em um legado duradouro, promovendo um Judiciário mais eficiente, transparente e inclusivo, com impactos positivos que transcendem a gestão de Lewandowski.

Palavras-chave: Gestão Lewandowski; Audiência de Custódia; Plenário Virtual.

PALAVRAS INICIAIS

Desde a sua criação em 2005, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) tem desempenhado um papel fundamental no fortalecimento do planejamento estratégico e na modernização do Poder Judiciário brasileiro.

²⁸ Conselheiro do CNJ (2022-2024), Advogado e Procurador do Estado de Goiás, Especialista em Direito Público, Civil e Processual Civil.

²⁹ Assessor Jurídico no CNJ, Professor do Centro Universitário IESB/DF. Mestre em Direitos Sociais e Processos Reivindicatórios. E-mail: gabinete.marcelloterto@cnj.jus.br

A partir de suas competências elencadas no artigo 103-B, §4º, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), destacam-se o controle das atividades administrativas e financeiras do Poder Judiciário, além da contínua vigilância quanto ao fiel cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, sempre à luz da indispensável autonomia da magistratura e dos tribunais, e tendo como parâmetros os princípios explícitos e implícitos, a partir do artigo 37 da CRFB.

O Ministro Ricardo Lewandowski, o sétimo presidente do Conselho Nacional de Justiça, celebrou, em sua gestão, o marco de dez anos de atuação do CNJ, deixando um legado substancial de reformas e inovações que merecem registro e atenção.

A contribuição fundamental do Conselho Nacional de Justiça, importante lembrar, deve estar intrinsecamente relacionada à sua capacidade institucional de armazenar e sistematizar dados e informações sobre o funcionamento do Poder Judiciário; à missão de planejar a longo prazo as políticas judiciárias de acesso à justiça; de auxiliar a estruturar e modernizar os tribunais; fomentar boas práticas de prestação jurisdicional; bem como gerenciar um plano de metas ousadas a ser implementado em todo o país, em cada Estado, em cada órgão judicial.³⁰

E, nesse contexto, o Ministro Ricardo Lewandowski soube agregar profissionais e instituições em uma gestão eficiente e direcionada para políticas públicas judiciárias voltadas para a consecução dos objetivos constitucionais destinados ao Conselho Nacional de Justiça, sempre com foco nas pessoas, com notável perspectiva humanista e na eficiência dos processos de trabalho.

Assim, com o fim de apresentar os aspectos mais relevantes da gestão do Ministro Ricardo Lewandowski, bem como suas contribuições para a missão institucional do Conselho Nacional de Justiça, vai-se apresentar as políticas institucionais desenvolvidas para: i) a promoção da inclusão, ii) a modernização tecnológica, iii) a garantia de direitos; e iv) as políticas de melhoramento do sistema penitenciário.

1 FORTALECIMENTO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO PODER JUDICIÁRIO

Durante sua gestão (2014-2016), o Min. Lewandowski enfatizou a transformação do Conselho Nacional de Justiça em um órgão de planejamento estratégico robusto, capaz de direcionar políticas

³⁰ BASTOS, M.T. Conselho Nacional de justiça e o controle do Poder Judiciário. *Revista do Tribunal de Contas da União*, Brasília, n. 99, p. 7-10, jan/mar de 2004, p.10.

judiciárias de longo alcance. Uma de suas principais estratégias foi ampliar a participação de magistrados e servidores nas decisões cruciais do órgão.

Logo no começo de seu mandato à frente do órgão de controle do Poder Judiciário, o Ministro Lewandowski registrou:

"A concepção original do CNJ era de um órgão de planejamento estratégico do Poder Judiciário, que unificasse a magistratura nesse país continental que adota o sistema federal, em que nós temos múltiplos Judiciários. De certa maneira, esse objetivo tem sido logrado, mas precisa ser recuperado e melhorado, a meu ver. É preciso que nós possamos dar um caráter nacional ao Judiciário Brasileiro, como de fato ele tem. A meu ver, o grande papel do CNJ é dar essa uniformidade ao Poder Judiciário, que hoje conta com quase 17 mil juízes nas distintas categorias"³¹

Esta participação mais concreta e efetiva de magistrados, servidores e entidades de classe representantes da sociedade civil na formulação dos planejamentos estratégicos dos órgãos do Poder Judiciário foi um dos principais desafios do Ciclo de Gestão Estratégica, iniciado em 2015, após uma rodada de revisão e modernização da Estratégia Nacional do Poder Judiciário brasileiro.

Destaque deve ser dado à Governança Judiciária, que constitui uma rede, coordenada pelo Conselho Nacional de Justiça e com representantes em todos os ramos da Justiça, com o principal objetivo de apresentar propostas de aperfeiçoamento da Estratégia Judiciário 2020, bem como auxiliar a execução, o monitoramento dos trabalhos e a divulgação dos resultados, sem prejuízo de outras atribuições definidas em ato normativo expedido pela Presidência do CNJ, tudo nos termos do artigo 11 da Resolução CNJ nº 198/2014.

Foi também a Resolução CNJ nº 198/2014 que estabeleceu os macrodesafios que seriam enfrentados pelo Poder Judiciário brasileiro até o ano de 2020, muitos dos quais foram objeto de planejamento de enfrentamento e soluções antecipadas. Dentre os principais desafios da atuação do CNJ como um órgão de planejamento estratégico destacam-se, em primeiro lugar, a ênfase nas mudanças da política criminal judiciária; e, em segundo lugar, o incentivo ao uso dos meios eletrônicos em todos os tribunais do país.

³¹Declaração dada durante o seminário Justiça e Democracia: Perspectivas de Efetividade, realizado em João Pessoa, na Paraíba. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/ricardo-lewandowski-destaca-papel-estrategico-do-cnj-para-o-judiciario/>.

Um dos pontos mais relevantes da Resolução CNJ nº 198/2014 dizia respeito à unicidade do planejamento do Poder Judiciário, com o objetivo de exigir a implementação de diretrizes nacionais aptas a nortear a atuação institucional de todos os seus órgãos.

Este movimento visava fortalecer a colaboração interna, promovendo um diálogo aberto com associações de classe, sindicatos de servidores e outros operadores do Direito, incluindo os próprios jurisdicionados. A partir desta abordagem, surgiu a diretriz de manter uma comunicação contínua com todos os níveis de jurisdição e tribunais do país, com a principal intenção de mudar a percepção de imposição das metas nacionais, e traçar uma estratégia que pudesse consolidar uma maior participação, mais dialógica, do próprio processo de elaboração das metas.

A partir dessa diretriz, nos termos do parágrafo único do art. 1º da Resolução CNJ nº 198/2014, estabeleceu-se que os atos normativos e as políticas judiciárias emanadas do Conselho Nacional de Justiça deveriam ser fundamentados, no que fosse cabível, na Estratégia Nacional do Poder Judiciário.

A redação do artigo 6º da Resolução CNJ nº 198/2014 não deixava dúvidas quanto a este ponto de atenção: "Os órgãos do Poder Judiciário devem promover a participação efetiva de magistrados de primeiro e segundo graus, ministros, serventuários e demais integrantes do sistema judiciário e de entidades de classe, na elaboração de suas propostas orçamentárias e de seus planejamentos estratégicos, garantida a contribuição da sociedade."

Mas para que isso pudesse acontecer na prática, foi desenvolvido um novo fluxo para a elaboração de metas anuais para os tribunais, que incluía sete etapas, todas elas com o objetivo de aproximar e prestigiar a unidade dos usuários do sistema judiciário, tanto em sua parte operacional quanto de usuário externo. Este processo, culminou na aprovação da Resolução CNJ nº 221/2016, consolidando um ambiente mais participativo e colaborativo, a partir da diversidade de instituições e atores envolvidos na formulação e execução das políticas judiciárias.

A Resolução CNJ nº 221/2016 expressamente prevê que a "gestão participativa e democrática constitui-se em método que enseja a magistrados, servidores e, quando oportuno, jurisdicionados a possibilidade de participar do processo decisório por meio de mecanismos participativos que permitam a expressão de opiniões plurais e a visão dos diversos segmentos e instâncias, no contexto do Poder Judiciário."

Para tanto, estabelece como princípios o desenvolvimento de uma cultura de participação, o fortalecimento das estruturas de governança e da atuação em rede, o diálogo institucional como mecanismo de interação e cooperação permanentes e a aproximação entre o Poder Judiciário e a sociedade.

Define, ainda, as modalidades de participação democrática e as etapas que compõem o processo participativo a ser utilizado para formulação das metas nacionais do Poder Judiciário, desde a elaboração da proposta inicial até a consolidação das metas nacionais no Encontro Nacional do Poder Judiciário, de acordo com o disposto na Resolução CNJ nº 198/2014.

Também deve-se destacar que, naquele período foram realizadas audiências públicas para permitir a participação da sociedade na discussão de temas que estavam em discussão na sociedade civil, especialmente em virtude do Novo Código de Processo Civil e da política de conciliação.

Todos esses esforços foram essenciais para que se instalasse a concepção, aprimorada durante a gestão do Ministro Ricardo Lewandowski no Conselho Nacional de Justiça, de que era necessária uma unicidade na política estratégica nacional do poder judiciário e de que os principais protagonistas desta tarefa eram os magistrados, servidores e atores colaboradores da sociedade civil, coletivamente.

2 EQUALIZAÇÃO DAS ESTRUTURAS JURISDICIONAIS

A equalização das estruturas dos 1º e 2º graus de jurisdição foi outro macrodesafio abordado durante a gestão de Lewandowski.

A Portaria nº 18/2016 do CNJ estabeleceu uma nova composição para o Comitê Gestor da Política, responsável por coordenar a Rede de Priorização do Primeiro Grau de Jurisdição. Esta iniciativa visava garantir uma distribuição mais equilibrada de recursos e pessoal entre os diferentes níveis de jurisdição, de acordo com a demanda processual.

Para avaliar a implementação dessa política, foram realizadas duas pesquisas que analisaram o grau de implementação nos tribunais e a percepção dos magistrados de 1º grau.

Em abril de 2016, a Resolução CNJ nº 219/2016 foi editada, regulamentando a distribuição de servidores, cargos em comissão e funções de confiança entre os graus de jurisdição de forma proporcional à demanda processual.

A política de "Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição" surgiu a partir de uma constatação simples, evidente e necessária: os juízes de primeiro grau, especialmente os estaduais e trabalhistas, não dispunham de força de trabalho suficiente para lidar com o grande volume de processos. Por outro lado, apesar desse problema reconhecido, a distribuição de recursos e de pessoal era mais

direcionada ao segundo grau de jurisdição devido a aspectos políticos decorrentes da própria estrutura da carreira da magistratura.³²

Durante a gestão, ocorreram as primeiras reuniões da Rede de Priorização do Primeiro Grau de Jurisdição, nas quais foram discutidos os resultados das pesquisas e identificadas ações necessárias para a efetivação da política.

3 GARANTIA DE DIREITOS E MELHORIA DO SISTEMA PRISIONAL

Uma das iniciativas mais transformadoras da gestão de Lewandowski foi a implementação das audiências de custódia, que promoveram mudanças substanciais no sistema carcerário e de execução penal do país.

Este projeto garantiu que os presos em flagrante fossem apresentados pessoalmente a uma autoridade judiciária no prazo de 24 horas, conforme preveem o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e a Convenção Americana de Direitos Humanos.

Dois grandes julgamentos contribuíram para consolidação do instituto. Na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5240, o Supremo Tribunal Federal decidiu pela constitucionalidade do ato normativo que disciplinava as audiências de custódia no âmbito do TJSP. E na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347, a Corte Suprema, por maioria, reconhecendo o “estado de coisas inconstitucional” relativamente ao sistema penitenciário brasileiro e a audiência de custódia como política crucial para o enfrentamento dessa situação, determinou aos juízes e tribunais que realizassem audiências de custódia, viabilizando o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária no prazo máximo de 24 horas, contados do momento da prisão.³³

Por meio da Resolução CNJ nº 213/2015, o CNJ regulamentou as audiências de custódia, dispondo sobre a apresentação de toda pessoa presa à autoridade judicial no prazo de 24 horas. Nessa audiência, o magistrado analisa a prisão sob o aspecto da legalidade e a regularidade do flagrante, da necessidade e da adequação da continuidade da prisão, de ser aplicada alguma medida cautelar e qual seria cabível, ou da eventual concessão de liberdade, com ou sem a imposição de outras medidas

³² TERAOKA, T.M.C. É preciso equalizar a força de trabalho entre primeiro e segundo graus. **Consultor Jurídico**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-jan-07/thiago-teraoka-preciso-equalizar-servidores-entre-graus/>. Acesso em: 30 jun. 2024.

³³ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório Audiência de Custódia 6 anos**. Brasília: CNJ, [2021], p. 9.

cautelares. A análise avalia, ainda, eventuais ocorrências de tortura ou de maus-tratos, entre outras irregularidades.³⁴

Em apertada síntese, a audiência de custódia é uma oportunidade para que o preso possa imediatamente ser ouvido por um juiz e ter seus direitos garantidos, evitando abusos e arbitrariedades por parte das autoridades policiais. Tem por "finalidade verificar se a prisão está sendo realizada de acordo com a legislação vigente, garantindo a presunção de inocência e o direito de defesa do preso."³⁵

Complementando as audiências de custódia, o projeto "Cidadania nos Presídios" buscou melhorar a porta de saída do sistema penitenciário, reconhecendo e valorizando os direitos dos detentos e condenados. Este projeto visava desburocratizar a fiscalização das penas, revisando o funcionamento das Varas de Execução Penal e promovendo a despressurização dos presídios.

Para alcançar esses objetivos, o projeto estabeleceu ações de reforço na interlocução entre os órgãos envolvidos no processo de execução penal, tornando o sistema de justiça mais humano e próximo dos jurisdicionados.

A importância desse legado da gestão Lewandowski se reproduz na atualidade, quando a Resolução CNJ nº 562/2024 determina que a realização das audiências de custódia pelo juiz das garantias observará o disposto na Resolução CNJ nº 213/2015, sem prejuízo da regionalização, que deve assegurar que o preso em flagrante ou por força de mandado de prisão provisória seja encaminhado à presença do juiz das garantias, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, para a realização de audiência de custódia, "cabendo, excepcionalmente, ser efetuada por meio de videoconferência, desde que devidamente justificada, hipótese em que deverão ser adotados os meios necessários para garantir a aferição da incolumidade física e psicológica do custodiado".

Importante dizer que é vedada a adoção de modelo de organização judiciária que impeça a realização presencial de audiência de custódia no interior do Estado-membro pelo juiz das garantias, sem prejuízo da supervisão pelas corregedorias e pelos juízes e juízas que presidirem as audiências, e fiscalização pela Ordem dos Advogados do Brasil, Defensoria Pública e Ministério Público.

4 MODERNIZAÇÃO TECNOLÓGICA E JUSTIÇA ELETRÔNICA

³⁴ Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/audiencia-de-custodia/>. Acesso em: 30 jun.2024.

³⁵ CAMPELO, M. **O que é a audiência de custódia**. Migalhas. Disponível em <https://www.migalhas.com.br/depeso/382091/o-que-e-audiencia-de-custodia>. Acesso em: 30 jun. 2024

A modernização tecnológica do Judiciário foi outra marca significativa da gestão de Lewandowski.

4.1 O Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU)

O Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU), desenvolvido em parceria com o Tribunal de Justiça do Paraná (TJPR), permitiu o controle informatizado da execução penal e das informações relacionadas ao sistema carcerário. Esta ferramenta trouxe maior eficiência ao trâmite processual e maior confiabilidade aos dados da população carcerária brasileira.

Na época, ainda em fase de implantação, o SEEU já estava sendo utilizado nos estados de Minas Gerais, Piauí, Roraima, Distrito Federal, Pernambuco e Pará, tendo sido instituído como sistema oficial pelo CNJ em maio de 2016 através da Resolução CNJ nº 223/2016.

Referida resolução estabeleceu que "a identificação do sentenciado será única em todo o território nacional e deverá conter as informações previstas nos modelos de guia de recolhimento e de internação da Resolução CNJ 113/2010, além de dados biométricos e de identificação fotográfica".

Para tanto, ficou definido que o processamento de todas as execuções penais nos tribunais brasileiros passaria a ocorrer, obrigatoriamente, em meio eletrônico, no sistema instituído pelo CNJ, que concederia acesso a todos os tribunais, possibilitando a padronização e assegurando a eficiência.

O sistema, atualmente em uma versão atualizada, permite um trâmite processual mais eficiente e proporciona a gestão confiável dos dados da população carcerária do Brasil.

Em 2019, a melhoria e expansão do SEEU tornou-se parte das ações do Programa Justiça Presente (atualmente denominado programa Fazendo Justiça), parceria inédita entre o Conselho Nacional de Justiça e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), com apoio do Ministério da Justiça e Segurança Pública

Dentre os benefícios trazidos pelo SEEU, podemos destacar: alerta automático aos juízes de benefícios que estão vencendo ou estão por vencer por meio de cálculo automático da pena; acesso simultâneo concedido a diferentes atores (promotores de justiça, defensores públicos, advogados, gestores prisionais e outros) por meio de computador ou telefone conectado à internet; visualização em uma única tela de informações como: processo, parte, movimentações e condenações; acompanhamento eletrônico

dos prazos de progressão, oferecendo em tempo real o quadro das execuções penais em curso; pesquisa com indicadores gráficos para demonstrar a situação do sentenciado; produção de relatórios estatísticos.³⁶

4.2 Nova Versão do Processo Judicial Eletrônico (PJe 2.0)

Além do SEEU, o Processo Judicial Eletrônico (PJe) recebeu um impulso significativo durante o biênio 2014-2016.

Em março de 2015, por meio da Portaria nº 26/2015, foi instituída a Rede de Governança do PJe, com a seguinte composição: Comissão Permanente de Tecnologia da Informação e Infraestrutura do CNJ, Comitê Gestor Nacional do PJe, Comitês Gestores dos Segmentos de Justiça e do CNJ e Comitê Gestor da Justiça dos Estados e do Distrito Federal e dos Territórios, Comitês Gestores dos Tribunais, Gerência Executiva do PJe e Grupos de Trabalho específicos, criados com a finalidade de gerenciamento, especificação, desenvolvimento, implantação, suporte, manutenção corretiva e evolutiva do sistema PJe.

A partir do trabalho colaborativo dos diversos grupos que compõem a Rede de Governança, ao final do primeiro semestre de 2016, a nova versão do sistema de processo eletrônico nacional, denominada PJe 2.0, passou a ser implementada, resultando em um sistema mais intuitivo, leve e amigável.

Entre os principais avanços trazidos pela nova versão do PJe estavam a revisão de arquitetura, a unificação de versões, a revisão da usabilidade e o padrão de acessibilidade para pessoas com deficiência, assim como um modelo de desenvolvimento colaborativo.

As melhorias incluíram a criação de um painel de tarefas que facilitava a visualização dos documentos pendentes e a eliminação de pop-ups que dificultavam a usabilidade. A implementação do PJe 2.0 teve início em junho de 2016 no próprio CNJ, e diversos outros projetos tecnológicos, como o Escritório Digital e o Sistema Nacional de Videoconferências, foram desenvolvidos para aprimorar ainda mais a infraestrutura tecnológica do Judiciário.

4.3 Plenário Virtual

³⁶ Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/sistema-eletronico-de-execucao-unificado-seeu/>. Acesso em: 30 jun. 2024.

O uso da tecnologia também foi ampliado com a introdução do plenário virtual, lançado em outubro de 2015. Esta funcionalidade do sistema PJe passou a permitir o julgamento de processos sem a presença física dos conselheiros.

O modelo de julgamentos virtuais idealizado pela Emenda Regimental nº 2/2015, ao tratar do ambiente eletrônico próprio ao julgamento dos procedimentos em tramitação no CNJ, determina que a sessão será pública e poderá ser acompanhada em local específico no sítio do Conselho na internet, onde ficarão disponíveis para consulta em tempo real a íntegra dos votos do relator e de todos os demais conselheiros, inclusive no caso de divergências escritas, com registro do resultado final da votação.

Também estabelece quais os procedimentos que não serão incluídos no modelo virtual de votação, bem como as regras para retiradas de processos por indicação do relator, destacados por outros conselheiros, pelo Procuradoria-Geral da República, pelo Conselho Federal da OAB, pelos Presidentes de Associações Nacionais ou que tiverem pedidos de sustentação oral, conforme previsão regimental.

Durante a gestão Lewandowski, foram realizadas 69 sessões plenárias, das quais 20 foram virtuais, resultando no julgamento de 1.116 processos. Este mecanismo contribuiu para a redução do acervo do CNJ, com 13.586 processos arquivados entre setembro de 2014 e julho de 2016.

Esse modelo de deliberação plenária foi inovador para aquele momento e é aprimorado a cada novo ciclo de gestão, tornando-se referência em transparência na forma de sessões assíncronas, permitido o acompanhamento efetivo pelas partes, representantes do ministério público, advogadas e advogados de tudo o que ocorre ao longo da sessão.

A Recomendação CNJ nº 132/2022 é a maior demonstração disso, quando propõe a adoção de modelo de julgamento virtual de agravos internos, agravos regimentais e embargos de declaração nos quais haja pedido de sustentação oral, nos moldes que asseguram maior transparência e efetividade do direito de defesa adotados pelo CNJ e STF.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gestão de Ricardo Lewandowski no CNJ foi caracterizada por uma série de avanços e inovações que fortaleceram o planejamento estratégico, promoveram a inclusão e modernização tecnológica, e garantiram direitos no sistema judiciário brasileiro.

Conforme dados constantes no site do CNJ³⁷, desde fevereiro de 2015, foram realizadas mais de 1.675.000 (um milhão, seiscentos e setenta e cinco mil) audiências de custódia em todo o país, nas quais mais de 660.000 resultaram em concessão de liberdade ou prisão domiciliar. E em mais de 125.000 audiências foram constatados relatos de tortura ou maus tratos.

Os números são significativos e mostram a importância do instituto para efetividade do enfrentamento dos problemas estruturais que afligem o sistema prisional e socioeducativo do país.

Na mesma linha, o Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU), política pública iniciada em 2016, atualmente interliga mais de 1,4 milhão de processos de execução penal em tempo real nos tribunais³⁸, facilitando a integração de processos, proporcionando acesso simultâneo a diferentes atores judiciais, reduzindo o tempo de tramitação e emitindo alertas sobre benefícios prestes a vencer para juízes de execução.

E o modelo de Plenário Virtual do CNJ, originalmente lançado em 2015, é hoje referência para todos os tribunais no que diz respeito à transparência e acompanhamento de sessões de modo assíncrono, garantindo às partes e todos os atores judiciais, amplo acesso aos fundamentos e o conhecimento de cada voto lançado em tempo real.

Efetivamente, diversas das iniciativas implantadas no período em que o Ministro Lewandowski esteve à frente do CNJ deixaram um legado duradouro e estabeleceram bases sólidas para um Judiciário mais eficiente, transparente e inclusivo, servindo de parâmetro para que as políticas judiciárias não percam o norte dos direitos fundamentais, em especial o devido processo legal, a ampla defesa e o contraditório, e dos princípios da Administração Pública.

A abordagem participativa e o foco em tecnologia e direitos humanos delinearam um novo patamar para a administração da justiça no Brasil, com impactos positivos que transcendem sua gestão.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BASTOS, M.T. Conselho Nacional de justiça e o controle do Poder Judiciário. **Revista do Tribunal de Contas da União**, Brasília, n. 99, p. 7-10, jan/mar de 2004.

³⁷Disponível em: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=be50c488-e480-40ef-af6a-46a7a89074bd&sheet=ed897a66-bae0-4183-bf52-571e7de97ac1&lang=pt-BR&opt=currse>. Acesso em: 30 jun. 2024.

³⁸Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/cnj-soma-mais-de-29-mil-profissionais-capacitados-para-operacionalizacao-do-seeu/>. Acesso em: 30 jun. 2024.

CAMPELO, M. O que é a audiência de custódia. **Migalhas**. Disponível em <https://www.migalhas.com.br/depeso/382091/o-que-e-audiencia-de-custodia>. Acesso em: 30/06/2024
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Portaria nº 18, de 19 de fevereiro de 2016. Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2251>. Acesso em: 28 jun. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Portaria nº 26, de 10 de março de 2015. Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2142>. Acesso em: 28 jun. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Recomendação nº 132, de 9 de setembro de 2022. Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4733>. Acesso em: 28 jun. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Relatório Audiência de Custódia 6 anos. Brasília: CNJ, [2021], 98 p.
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução nº 198, de 1º de julho de 2014. Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2029>. Acesso em: 28 jun. 2024.
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução nº 213, de 15 de dezembro de 2015. Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2234>. Acesso em: 28 jun. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução nº 219, de 25 de abril de 2016. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2274>. Acesso em: 28 jun. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução nº 221, de 10 de maio de 2016. Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2279>. Acesso em: 28 jun. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução nº 223, de 27 de maio de 2016. Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2285>. Acesso em: 28 jun. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução nº 562, de 3 de junho de 2024. Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5601>. Acesso em: 28 jun. 2024.

TERAOKA, T.M.C. É preciso equalizar a força de trabalho entre primeiro e segundo graus. **Consultor Jurídico**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-jan-07/thiago-teraoka-preciso-equalizar-servidores-entre-graus/>. Acesso em: 30 jun. 2024

OS REFLEXOS DE BANGALORE AO LONGO DOS 20 ANOS DO CNJ

Lidiane Rafaela Araújo Martins³⁹

RESUMO

O artigo objetiva investigar a seguinte lacuna científica: quais os reflexos que o movimento dos Princípios da Conduta Judicial de Bangalore desencadeou no principal órgão disciplinar do Brasil, o Conselho Nacional de Justiça, que comemora seus 20 anos de criação em 2024. Pesquisa-se se os Princípios de Bangalore ficaram apenas no plano utópico e idealizado, ou se são aplicados no ordenamento jurídico brasileiro, principalmente no âmbito disciplinar. Inicialmente, estuda-se a relevância global dos Princípios da Conduta Judicial de Bangalore como instrumento de soft law e tutela multinível. A concepção tradicional, de que a proteção de direitos se resume à ideia de que apenas os Estados são responsáveis por direitos e somente em relação a seus cidadãos, estaria ultrapassada? Na sequência, a pesquisa avança na análise de documentos normativos e de jurisprudências. Os recortes realizados foram dois: a análise dos atos normativos do Conselho Nacional de Justiça como Poder Regulamentar e, na sequência, o exame de suas decisões nos últimos anos, com citação de Bangalore na ementa ou no inteiro teor. Ao final, concluiu-se que após 20 anos do Conselho Nacional de Justiça os Princípios da Conduta Judicial de Bangalore ocupam cada vez mais espaço no cenário jurídico do Brasil. Revelaram-se, ainda, valiosos instrumentos de orientação para os magistrados e um norte a ser observado, ainda que coexista sistema disciplinar nacional próprio. Bangalore – fonte de inspiração para reger a conduta de juízes – transpôs fronteiras, venceu diversidades, desconstruiu paradigmas históricos e construiu pontes universais. É o documento global disciplinar de maior relevância e alcance, capaz de unir magistrados unicamente por seus valores. O Brasil acompanha o sistema global.

Palavras-chave: Princípios da Conduta Judicial de Bangalore; Conselho Nacional de Justiça; Magistratura.

INTRODUÇÃO

Vários ramos do Direito nos últimos anos submeteram-se ao fenômeno da globalização como forma de organização, controle e regulação: direitos humanos, meio ambiente, serviços públicos, sistema previdenciário, operações financeiras, apenas para citar alguns exemplos. Ressai a dúvida se o Direito Administrativo Disciplinar da Magistratura, área tão sensível, também poderia acompanhar a onda global,

³⁹ Juíza de Direito Substituta do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Juíza Auxiliar Supervisora da Corregedoria-Geral do Tribunal de Justiça do Paraná (2017-2018). Autora do livro "Regime Jurídico-disciplinar da Magistratura" (Editora Juspodivm). Doutoranda e Mestra em Direito do Estado pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0914858825175670>. E-mail: lidyarj@uol.com.br. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2659-018X>.

não só para estabelecer normas universais para os membros do Poder Judiciário, mas também para ser um forte instrumento mundial de *accountability*: transparência, dever de informar, prestar contas e constituir padrões mínimos internacionais de condutas funcionais (*international standards*).

Os Princípios da Conduta Judicial de Bangalore provaram que sim. Após uma longa caminhada para estabelecer consenso de condutas entre o *civil law* e o *common law* chegou-se a valores mínimos que devem ser perseguidos por juízes do mundo todo. É certo que houve várias divergências, e a principal delas ocorreu em relação à atividade política. Há juízes europeus que são eleitos com base no partido de que são membros. Em outros, os juízes têm o direito de se manter engajados na política e ser eleitos como membros de conselhos locais (mesmo enquanto permanecem como juízes) ou do parlamento (atividade como juiz fica suspensa).

Os juízes do *civil law*, entretanto, arguíram que não há consenso internacional acerca da possibilidade de os juízes serem livres ou de que devam se abster da participação política. Sugeriram: "que cada país deveria buscar o próprio equilíbrio entre a liberdade de opinião e expressão dos juízes sobre problemas de significância social e a necessidade de neutralidade. Admitiram, entretanto, que embora a participação política ou em debates sobre problemas sociais de maior relevância não pudesse ser proibida, os juízes deveriam se abster de participar de qualquer atividade política capaz de comprometer sua independência ou pôr em risco a aparência de imparcialidade".⁴⁰

Também sobreveio discordância sobre a ordem em que os valores de referência deveriam ser colocados, mas isso não retira o brilho do trabalho realizado. A independência - que na grande maioria dos documentos internacionais é o primeiro princípio mencionado -, foi seguida pela imparcialidade, integridade, igualdade, idoneidade, competência e diligência. Num primeiro momento apenas se definiu quais seriam os princípios, para depois se elaborar os "Comentários aos Princípios da Conduta Judicial de Bangalore", o qual apresentou uma vasta lista de exemplos e providências práticas a serem tomadas para a efetivação de tais valores.

O presente estudo visa investigar a seguinte lacuna científica: quais os reflexos que o movimento de Bangalore desencadeou no principal órgão disciplinar do Brasil, o Conselho Nacional de Justiça que comemora seus 20 anos de criação em 2024. Observe-se, curiosamente, que os Princípios da Conduta Judicial de Bangalore possuem praticamente a mesma idade: elaboração dos princípios iniciou-

⁴⁰ NAÇÕES UNIDAS. **Comentários aos Princípios de Bangalore de Conduta Judicial** / Escritório Contra Drogas e Crime; tradução de Marlon da Silva Malha, Ariane Emílio Kloth. – Brasília: Conselho da Justiça Federal, 2008, p. 21.

se em 2000 (Viena); formulação em 2001 (Bangalore); oficialmente aprovados em 2002 (Haia); discussão sobre os "Comentários de Bangalore" em 2007 (Viena).

Nas próximas linhas pesquisa-se se os Princípios de Bangalore ficaram apenas no plano utópico e idealizado, ou se são aplicados no ordenamento jurídico brasileiro, principalmente no âmbito disciplinar, objeto da minha linha de pesquisa científica. O recorte realizado foram dois: a análise dos atos normativos do Conselho Nacional de Justiça enquanto Poder Regulamentar e, na sequência, o exame de decisões do órgão nos últimos anos, com citação de Bangalore na ementa ou no inteiro teor.

1 A RELEVÂNCIA GLOBAL DOS PRINCÍPIOS DA CONDUTA JUDICIAL DE BANGALORE: *SOFT LAWE* TUTELA MULTINÍVEL

Diante da comprovação de que pessoas de diversos continentes estavam perdendo a confiança em seus sistemas judiciais, o Grupo de Integridade Judicial (*The Judicial Integrity Group*), composto por diferentes magistrados reunidos sob os auspícios da ONU, após vários debates e trocas de experiência, criou valores universais mínimos para fortalecer a atividade judicial no mundo todo.⁴¹ Denominou-se o trabalho de "Princípios de Conduta Judicial de Bangalore", endossado por três agências principais das Nações Unidas - a Comissão de Direitos Humanos, a Comissão de Crime Prevenção e Justiça Criminal, e a Comissão Econômica e Social.⁴²

Os Princípios de Conduta Judicial de Bangalore, produzidos pelo Grupo de Integridade Judicial, tiveram início no ano de 2000, em Viena (Áustria), foram formulados em abril de 2001, em Bangalore (Índia) e oficialmente aprovados em novembro de 2002, em Haia (Holanda). Em 2007, sobreveio discussão sobre os "Comentários aos Princípios da Conduta Judicial de Bangalore", em publicado em Viena na língua inglesa e traduzidos em todas as línguas oficiais das Nações Unidas, com recomendação para divulgá-lo em fóruns judiciais internacionais. Posteriormente, publicou-se em 2010 as "Medidas para a Implementação eficaz dos Princípios de Conduta Judicial de Bangalore", divididas em duas partes: descreve medidas que devem ser adotadas pelo Judiciário; descreve arranjos institucionais necessários a assegurar a independência judicial e que são de competência exclusiva do Estado.⁴³

⁴¹ The Judicial Integrity Group. **History**. Disponível em: <https://www.judicialintegritygroup.org/an-innovative-experiment>.

⁴² The Judicial Integrity Group. **An innovative experiment**. Disponível em: <https://www.judicialintegritygroup.org/an-innovative-experiment>.

⁴³ The Judicial Integrity Group. **Measures for the effective implementation of The Bangalore Principles of Judicial Conduct**. Disponível em: <https://www.judicialintegritygroup.org/jig-principles/jig-implementation>.

Já em 2016 o UNODC (Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime), com o apoio do Estado do Qtar, lançou o "Programa Global para a Promoção de uma cultura da legalidade", e entre as finalidades está a "elaboração e implantação de Códigos de Conduta e o estabelecimento de mecanismos efetivos de monitoramento e prestação de contas para Judiciários e funcionários de tribunais".⁴⁴ Por fim, a Rede Global de Integridade Judicial elaborou em 2019, também em Viena, o guia *"How to develop and implement Codes of Judicial Conduct"*, firmado na premissa de que padrões internacionais e boas práticas fortalecem a integridade do Judiciário e previnem a corrupção. O objetivo do guia é duplo: a) aconselhar sobre as etapas processuais que podem ser consideradas no desenvolvimento de um código de conduta e no desenvolvimento de mecanismos para a sua aplicação; e b) fornecer orientação sobre o possível conteúdo substantivo, com base no conteúdo dos Princípios de Conduta Judicial de Bangalore e em exemplos relevantes de outros instrumentos regionais e nacionais, bem como na possível estrutura e âmbito do código.⁴⁵ Enfim, o trabalho e realizações de Bangalore cresceram e o grupo ocupa espaço significativo no panorama judicial global.

Rememore-se que Bangalore elegeu valores universais mínimos que devem ser perseguidos por juízes do mundo todo.⁴⁶ A eles então.

Independência	A independência judicial é um pré-requisito do Estado de Direito e uma garantia fundamental de um julgamento justo. Um juiz, consequentemente, deverá apoiar e ser o exemplo da independência judicial tanto no seu aspecto individual quanto no aspecto institucional.
Imparcialidade	A imparcialidade é essencial para o apropriado cumprimento dos deveres do cargo de juiz. Aplica-se não somente à decisão, mas também ao processo de tomada de decisão.

⁴⁴ GJI. **Global Judicial Integrity Network**. Disponível em: <https://www.unodc.org/ji/>.

⁴⁵ NAÇÕES UNIDAS. **How to develop and implement Codes of Judicial Conduct**. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/ji/knowledge_products/Codes_of_Conduct_2020.pdf.

⁴⁶ NAÇÕES UNIDAS. **Comentários aos Princípios de Bangalore de Conduta Judicial** / Escritório Contra Drogas e Crime; tradução de Marlon da Silva Malha, Ariane Emílio Kloth. – Brasília: Conselho da Justiça Federal, 2008.

Integridade	A integridade é essencial para a apropriada desincumbência dos deveres do ofício judicial.
Idoneidade	A idoneidade e a aparência de idoneidade são essenciais ao desempenho de todas as atividades do juiz.
Igualdade	Assegurar a igualdade de tratamento de todos perante as cortes é essencial para a devida execução do ofício judicial.
Competência e diligência	Competência e diligência são pré-requisitos da devida execução do ofício judicante.

Bangalore, de consequência, inspirou a elaboração de diversos códigos de condutas judicial⁴⁷: Código Ibero-americano de Ética Judicial (2006), a Declaração de Londres sobre Ética Judicial (2010), o Código de Conduta do Tribunal de Justiça da União Europeia (2007) e a Resolução sobre Ética Judicial aprovado pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (2008), e o Código de Ética da Magistratura Nacional, aprovado por unanimidade no dia 6 de agosto de 2008 na 68ª Sessão Ordinária do Conselho Nacional de Justiça, sob a presidência do Ministro Gilmar Mendes (processo nº 200820000007337).

Para José Renato Nalini: "um Código de Ética é um elenco de normas de *bem proceder*. Não é uma codificação penal, com tipificação de condutas proibitivas. O seu teor é diretivo, sinalizador de como deva ser o procedimento de um juiz nesse Brasil de tantas carências e de tantas vicissitudes registradas na esfera do justo".⁴⁸ E de fato, os Códigos de Ética, apesar de observação cogente, não possuem sanções disciplinares, ao contrário da Lei Orgânica da Magistratura Nacional (LC nº 35/79). Antes, possuem um tom principiológico, um roteiro, quase uma carta de intenções.

O que mais chama atenção, entretanto, é que o Código de Ética Judicial Nacional não faz menção expressa aos Princípios da Conduta Judicial de Bangalore, apesar de reproduzir os valores, e prevê

⁴⁷ Bangalore conduziu a publicação do Código Ibero-Americano de Ética Judicial (CIEJ) e influenciou 23 países membros da Europa (Espanha, Portugal e Andorra) e da América (Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Chile, República Dominicana, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Porto Rico, Uruguai e Venezuela). Confira: *Commentary on The Bangalore Principles of Judicial Conduct* (2008). Disponível em: https://www.unodc.org/documents/lpobrazil/Topics_corruption/Publicacoes/2008_Comentarios_aos_Principios_de_Bangalore.pdf.

⁴⁸ NALINI, José Renato. **Ética da Magistratura: Comentários ao Código de Ética da Magistratura Nacional – CNJ**. 4. ed. Revista dos Tribunais: São Paulo, 2019, p. 24.

os seguintes princípios: independência, imparcialidade, transparência, integridade pessoal e profissional, diligência e dedicação, cortesia, prudência, sigilo profissional, conhecimento e capacitação, dignidade, honra e decoro. Todos os princípios previstos no Código de Ética da Magistratura Nacional, com exceção dos princípios de dignidade, honra e decoro, encontram expressa correspondência - por vezes idênticas - nos artigos do Código Ibero-Americano de Ética Judicial.

Ressalte-se que o Brasil participou efetivamente da revisão do Projeto de Bangalore juntamente com representantes da *civil law* em reunião realizada na Sala Japonesa do Palácio da Paz em Haia, de 25 a 26 de novembro de 2002. O encontro, organizado pelo Departamento para o Desenvolvimento Internacional do Reino Unido, apoiado pelo Centro das Nações Unidas para o Crime Internacional Prevenção e pelo Gabinete do Alto Comissariado para os Direitos Humanos, contou com a presidência do Juiz Weeramantry (Ex-vice Presidente e Juiz *Ad-hoc* do Tribunal Internacional de Justiça) e teve, entre seus participantes, o então Desembargador Vladimir de Freitas, da Justiça Federal do Brasil, entre outros participantes. Também participou de sessões o Juiz Francisco Rezek, do Brasil.⁴⁹

Em 2008, ainda, sobreveio a tradução dos Comentários aos Princípios da Conduta Judicial de Bangalore para a língua portuguesa, com prefácio do Ministro Gilson Dipp: "Os Princípios de Conduta Judicial de Bangalore é um projeto de Código Judicial em âmbito global, elaborado com base em outros códigos e estatutos, nacionais, regionais e internacionais, sobre o tema, entre eles a Declaração Universal dos Direitos Humanos, da ONU. Essa declaração de direitos prevê um julgamento igualitário, justo e público, por tribunal independente e imparcial, princípio de aceitação geral pelos Estados-Membros."⁵⁰

Ao analisar todo o itinerário percorrido desde a idealização até a elaboração de padrões internacionais de condutas para magistrados (*internacional standards*) e, ainda, todas as circunstâncias sob as quais os Princípios de Bangalore foram criados - notadamente as dificuldades em se harmonizar as premissas milenares dos países do *common law* e do *civil law* -, conclui-se que embora os Princípios de Bangalore não sejam juridicamente vinculantes, por certo que oferecem padrões de comportamento e orientações aos juízes no desempenho da função jurisdicional. São valores universais mínimos, daí porque sua aplicabilidade é global e uniformiza de certa forma as diferenças estruturais de sistemas jurídicos aos quais os juízes estejam submetidos.

⁴⁹ NAÇÕES UNIDAS. **Commentary on the Bangalore Principles of Judicial Conduct**. Disponível em: https://www.unodc.org/conig/uploads/documents/publications/Otherpublications/Commentry_on_the_Bangalore_principles_of_Judicial_Conduct.pdf, p. 14.

⁵⁰ NAÇÕES UNIDAS. **Comentários aos Princípios de Bangalore de Conduta Judicial** / Escritório Contra Drogas e Crime; tradução de Marlon da Silva Malha, Ariane Emílio Kloth. – Brasília: Conselho da Justiça Federal, 2008.

Por esses motivos, os Princípios de Bangalore possuem natureza jurídica de *soft law* ao apresentar princípios norteadores e complementares para magistrados de vários continentes, sem ter força normativa interna, sendo possível que haja variações nos Códigos de Ética Nacionais para fins de adaptação do sistema jurídico, cultural, social e religioso de cada país. Neves, sintetiza: "o *soft law* dirige-se à produção de *standards* que, ainda sem previsão de sanções, em caso de descumprimento, e desmuniada de força vinculante, apresenta eficácia jurídica, mormente pela atuação de repreensões não jurídicas, advindas de 'pressões dos pares' e '*benchmarking*'".⁵¹

Pondere-se que a natureza jurídica de *soft law* é a mais adequada para o caso de princípios universais de condutas para magistrados, tendo em vista a impossibilidade de imposição de normas a entes estatais de diferentes países com soberania, autonomia e independência constitucional pré-definidas. Conforme Menezes: "A construção de uma *hard law* internacional, com sua força cogente e capaz de disciplinar sistemas de justiça tão distantes, como indicados acima, não só do ponto de vista estrutural, mas com culturas de padrões éticos díspares, descortina hipótese que poderia contar com baixíssima adesão dos Estados, inclusive com potencial de afugentar o interesse internacional pelo tema debatido na Carta em comento".⁵²

A concepção tradicional, de que a proteção de direitos se resume à ideia de que apenas os Estados são responsáveis por direitos e somente em relação a seus cidadãos, está ultrapassada. Hodiernamente emerge nova visão sobre a matéria: a tutela de direitos deve realizar-se a partir do diálogo entre diferentes planos e ordens protetivas, não restritos ao ambiente estatal, a fim de beneficiar ao máximo as pessoas e os direitos concretos.⁵³ É o que se convencionou chamar "tutela multinível" de direitos. Trata-se de uma rede complexa integrada por variadas instituições e sistemas jurídicos, sem hierarquias, que dialogam e cooperam entre si.⁵⁴ Essa nova visão encontra importante exemplo no histórico de elaboração dos Princípios de Bangalore, consoante se viu.

Os Princípios da Conduta Judicial de Bangalore também integram o Direito Administrativo Global (DAG), uma vez que são instrumentos de *accountability* de padrões de conduta e de integridade judicial na esfera internacional. Os grupos, reuniões, acordos juridicamente não vinculantes podem ser

⁵¹ NEVES, Miguel Santos, *Soft law*, in: ROSÁRIO, Pedro Trovão do (Org.), **Introdução ao direito**. Coimbra: Almedina, 2016, p. 251.

⁵² MENEZES, Paulo de Tarso Duarte Menezes. **Os Princípios de Bangalore como Soft Law para a Concepção de uma Normatividade Global de Integridade Judiciária**. Revista ANNEP de Direito Processual. v. 3, nº 2, 2022.

⁵³ FACHIN, Melina Girardi. Constitucionalismo multinível: diálogos e (m) direitos humanos. *Revista Ibérica do Direito*, [S. L.], v. 1, n. 1, p. 53–68, 2021.

⁵⁴ Para saber mais: RAJAGOPAL, Balakrishnan. **International Law from Below: Development, Social Movements, and Third World Resistance**. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2003.

altamente eficazes para a busca da solução de problemas crônicos em diversos sistemas, além de serem fonte para códigos de condutas e de integridade judicial da sociedade global.⁵⁵

Recorde-se, ainda, que no final de 2023 a Suprema Corte Norte-americana também editou seu próprio Código de Ética para seus membros. No preâmbulo, ressaltou-se que as regras e os princípios não são novos, considerando as regras de ética do *common law*. Apesar de não citar expressamente os Princípios de Bangalore, sem dúvidas há um espelhamento:

Cânones:

1. O juiz deve manter a integridade e a independência do Judiciário.
2. O Juiz deve evitar a impropriedade e a aparência de impropriedade em todas as atividades.
3. O juiz deve cumprir os deveres do cargo de forma justa, imparcial e diligente.
4. O juiz pode exercer atividades extrajudiciais que sejam compatíveis com as obrigações do cargo judicial.
5. O juiz deve se abster de atividade política.⁵⁶

2 OS ATOS NORMATIVOS DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E A INFLUÊNCIA DE BANGALORE

O art. 103-B, § 4º, I da Constituição Federal confere poder regulamentar ao Conselho Nacional de Justiça ao prever que para o cumprimento do Estatuto da Magistratura o órgão pode expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências. Não há dúvidas, portanto, que os referidos atos possuem caráter normativo primário, já que decorrem do próprio texto constitucional, que por vontade expressa, explícita, atribuiu ao Conselho Nacional de Justiça também o poder de regulamentar atos de toda a magistratura na esfera administrativa.

O art. 102 do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça, por sua vez, preceitua que tais atos regulamentares serão editados por meio de resoluções, instruções, enunciados administrativos e recomendações. Há, também, os seguintes atos normativos: ata e certidão de julgamento, instrução normativa, portaria, provimento, recomendação conjunta, emenda, nota técnica, portaria conjunta, resolução conjunta, enunciado administrativo, orientação, portaria interinstitucional, regimento interno e instrução normativa conjunta.⁵⁷

⁵⁵ MARTINS, Lidiane Rafaela Araújo. **Direito Administrativo Global Disciplinar da Magistratura (DAG)**. Revista CNJ, v. 7, p. 119-136, 2023.

⁵⁶ ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Code of Conduct for Justices of Supreme Court of the United States**. Disponível em: https://www.supremecourt.gov/about/Code-of-Conduct-for-Justices_November_13_2023.pdf.

⁵⁷ CNJ. **Atos Normativos**. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/atos_normativos/.

Ainda, nos termos do § 5º do art. 102 do Regimento Interno, as resoluções e enunciados administrativos terão força vinculante após a publicação no Diário da Justiça e no sítio eletrônico do Conselho Nacional de Justiça. Quanto aos enunciados faz-se necessário tecer as seguintes observações: possuem função interpretativa ao ponto de serem equiparados a súmulas, que uniformizam a interpretação sobre determinado assunto. Como o Conselho Nacional de Justiça é corte administrativa, denominou-se enunciados. Atualmente, há 25 (vinte e cinco) enunciados que tratam de processos administrativos e disciplinares.⁵⁸

Ao pesquisar sobre os referidos atos normativos expedidos pelo Conselho Nacional de Justiça deflui-se que vários deles invocam como fundamento, premissa ou pressuposto os Princípios da Conduta Judicial de Bangalore.

Na Resolução nº 305/2019 do Conselho Nacional de Justiça, por exemplo, que estabelece os parâmetros para o uso das redes sociais por membros do Poder Judiciário, há previsão expressa nos "considerandos" de observância no contido na Lei Orgânica da Magistratura Nacional, no Código de Ética da Magistratura Nacional, nos Princípios de Bangalore de Conduta Judicial e no Código Ibero-Americano de Ética Judicial. E mais. O art. 2º da Resolução ratifica a observância de Bangalore e dos seus valores (independência, imparcialidade, integridade, idoneidade, igualdade, competência e diligência).

O Provimento nº 135/2022 do Conselho Nacional de Justiça, hoje alterado, que tratou sobre acesso à Justiça e Cidadania e Funcionamento dos Órgãos Judiciais, também fez menção aos Princípios de Bangalore de Conduta Judicial e ao Código Ibero-americano de Ética Judicial

O Provimento nº 147/2023 do Conselho Nacional de Justiça, que dispõe sobre a política permanente de enfrentamento a todas as formas de violência contra a mulher, no âmbito das atribuições da Corregedoria Nacional de Justiça; adota protocolo específico para o atendimento a vítimas e recebimento de denúncias de violência contra a mulher envolvendo magistrados, servidores do Poder Judiciário, notários e registradores; cria canal simplificado de acesso a vítimas de violência contra a mulher na Corregedoria Nacional de Justiça e dá outras providências, estabelece nos "considerandos" à observância dos Princípios da Conduta Judicial de Bangalore, ao lado da Lei Orgânica da Magistratura Nacional, do Código de Ética da Magistratura Nacional, da Resolução nº 135/2011 do Conselho Nacional de Justiça, do Código Ibero-Americano de Ética Judicial e da Lei Federal nº 8.112/1990.

⁵⁸ PAULA, Ivana Patrícia Bezerra de. **Regimento Interno CNJ Comentado**. Ivana Patrícia Bezerra de Paula, Samara de Oliveira Santos Léda e Paula Ferro Costa de Sousa. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024. p. 292

O Provimento nº 160/2024 do Conselho Nacional de Justiça, que dispõe sobre condutas e procedimentos dos magistrados e tribunais brasileiros no período eleitoral e posteriormente a ele; determina a modificação de competência ou criação, pelos tribunais de justiça e tribunais regionais federais, de juízos criminais especializados em delitos violentos com motivação político-partidária; determina aos tribunais de justiça, tribunais regionais eleitorais e tribunais de justiça militar dos estados que, conjuntamente, empreendam esforços para celebração de acordos de cooperação com os órgãos de segurança pública locais e ministério público, com o propósito de assegurar a normalidade das eleições, a segurança dos magistrados envolvidos, a regular posse dos eleitos, e dá outras providências, de igual modo menciona os Princípios da Conduta Judicial de Bangalore.

Esses são apenas alguns exemplos da presença de Bangalore no arcabouço legislativo do Conselho Nacional de Justiça, o que não deixa dúvidas sobre a sua observância.

3 AS DECISÕES DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA SOB A LUZ DE BANGALORE

O Conselho Nacional de Justiça também utiliza os Princípios da Conduta Judicial de Bangalore como fundamento de suas decisões. Como por exemplo, cita-se a Consulta nº 0009762-74.2017.2.00.0000, na qual se questionou sobre a possibilidade de magistrado, em exercício, ser sócio de Câmara Privada de Conciliação e de Mediação. No acórdão consignou-se que para responder a esse questionamento cabe recordar os Comentários aos Princípios de Bangalore de Conduta Judicial, no que se refere às atividades financeiras que podem ser exercidas por magistrado:

"169. Um juiz tem os mesmos direitos que um cidadão comum quanto aos seus interesses financeiros privados, com a exceção de limitação requerida para salvaguardar o apropriado desempenho dos deveres judiciais. Um juiz pode possuir e administrar investimentos, incluindo imóveis, e tomar parte em outra atividade remunerada, mas não deve servir como um funcionário, diretor, sócio ativo, administrador, consultor ou empregado de qualquer negócio exceto em empreendimento intimamente mantido e controlado por membros da família do juiz. A participação do juiz nesse tipo de negócio, embora geralmente permissível, deve ser evitada se tomar muito tempo ou envolver mau uso do prestígio judicial, ou se for provável que o negócio venha a litígio. É, todavia, inapropriado a um juiz servir ao quadro de diretores de um empreendimento comercial cujos objetivos estejam relacionados com a obtenção de lucro. Isso se aplica tanto a companhia públicas quanto privadas, se a relação de diretor é executiva ou não executiva, e se é remunerada ou não".

O Conselho Nacional de Justiça concluiu que há parâmetros gerais, indicadores de que a participação do magistrado deve ser evitada quando: (i) tomar muito tempo; (ii) envolver mau uso do prestígio judicial; (iii) for provável que o negócio venha a litígio. Há, assim, íntima relação com o litígio judicial, o que, conforme os parâmetros trazidos pelos Comentários aos Princípios de Bangalore mencionados acima, também impede o magistrado de ser sócio de Câmara Privada.

Confira a ementa: 1. A LOMAN proíbe ao magistrado o exercício de cargo de direção ou técnico de sociedade comercial, exceto como acionista ou quotista. 2. Os Princípios de Bangalore de Conduta Judicial orientam que o magistrado "não deve servir como um funcionário, diretor, sócio ativo, administrador, consultor ou empregado de qualquer negócio, exceto em empreendimento intimamente mantido e controlado por membros da família do juiz". 3. Pretende-se, com a recomendação, evitar o mau uso do prestígio judicial e o possível conflito de interesses, caso o negócio venha a litígio. 4. A vedação à participação do magistrado como sócio inclui tanto as Câmaras de conciliação e mediação que atuam incidentalmente no processo, quanto aquelas exclusivamente privadas. 5. Consulta respondida negativamente, nos termos da fundamentação. (CNJ - CONS - Consulta - 0009762-74.2017.2.00.0000 - Rel. Aloysio Corrêa da Veiga - 36ª Sessão Virtual, 2018).

Outro exemplo é a Revisão Disciplinar nº 0004905-43.2021.2.00.0000 na qual se debateu sobre a existência ou não de vedação legal de magistrada prestar concurso público durante o gozo de licença médica. O objeto do PadMag (Processo Administrativo Disciplinar contra magistrado) era averiguar se os atos da magistrada, no gozo da licença médica, violariam os deveres de prudência, ética e moralidade previstos no Código de Ética da Magistratura, ou seja, se a postura na vida particular provocaria descrença ao jurisdicionado em relação ao tribunal. A licença se fundava na incapacidade psicológica para o desempenho integral de suas funções profissionais na magistratura em razão de quadro severo de depressão, ao passo que, durante este período de afastamento, estava se submetendo a concursos para a magistratura em outras localidades.

Segundo o acórdão, o Código de Ética da Magistratura - editado pela Resolução CNJ nº 60/2008 e idealizado a partir dos Princípios de Conduta Judicial de Bangalore, constituídos pelas Nações Unidas - tornou-se instrumento para promover a confiança da sociedade brasileira na autoridade moral dos magistrados como forma de robustecer a legitimidade do Poder Judiciário. Nessa perspectiva, o ato de prestar concurso em outros Estados da Federação enquanto gozava de licença para tratamento de saúde afrontou a confiança da sociedade local. O Conselho, por maioria, julgou improcedentes os pedidos, nos termos do voto do Relator. Vencidos os Conselheiros Marcos Vinicius Jardim Rodrigues e Marcello Terto, que acolhiam a revisão disciplinar para absolver a magistrada e determinavam o arquivamento do feito

(CNJ - Processo de Revisão Disciplinar - Conselheiro - 0004905-43.2021.2.00.0000 - Rel. Márcio Luiz Freitas, 15ª Sessão Ordinária, 2023).

Atente-se que o Conselho Nacional de Justiça também se socorre de Bangalore para ordenar a instauração de Processo Administrativo Disciplinar (PadMag): "(...) Mensagens com conteúdo discriminatório. Art. 6º do Provimento nº 71/2018, sucedido pelo art. 4º, III, da Resolução nº 305/2019 do CNJ: É "dever de um juiz não apenas reconhecer e estar familiarizado com a diversidade cultural, racial e religiosa na sociedade, mas também estar livre de parcialidade ou preconceito baseado em razões irrelevantes" (Nações Unidas (ONU). Escritório Contra Drogas e Crime (Unodc). Comentários aos Princípios de Bangalore de Conduta Judicial / Escritório Contra Drogas e Crime. Brasília: Conselho da Justiça Federal, 2008. § 186) (...) Revisão parcial da decisão do Tribunal de Justiça no Procedimento Administrativo nº 0072097-32.2019.8.19.0000, em 2019, para determinar a instauração de Processo Administrativo Disciplinar em desfavor de desembargadora, sem afastamento cautelar das funções jurisdicionais e administrativas, a ser distribuído a um dos membros do Conselho Nacional de Justiça. (CNJ, Reclamação Disciplinar nº 0000273-42.2019.2.00.0000, Ministra Maria Thereza Rocha de Assis Moura).

No Processo Administrativo Disciplinar (PadMag) nº 0000040-74.2021.2.00.0000, por sua vez, discutiram-se manifestações e compartilhamento de mensagens de índole político-partidárias ofensivas e depreciativas por magistrado nas redes sociais. Assentou-se que os juízes devem resguardar a sua imparcialidade, mesmo nas manifestações de índole privada, que devem ser balizadas pela prudência e cautela, com o escopo de resguardar não apenas a imagem pessoal como, também, a confiança e a credibilidade de todos os jurisdicionados no Poder Judiciário. Consignou-se que tal principiologia há muito se mostra consolidada nos denominados "Princípios de Bangalore de Conduta Judicial", os quais, entre outras diretrizes, versam à indispensável responsabilidade dos magistrados no exercício da liberdade de expressão, de maneira a preservar a dignidade do ofício judicante e a independência do Judiciário. Vale a transcrição:

O juiz não deve se envolver em debates públicos:

136. Um juiz não deve envolver-se inapropriadamente em debates públicos. A razão é óbvia. A verdadeira essência de ser juiz é ser hábil para abordar os vários problemas que são objetos de disputas de maneira objetiva e judicial. É igualmente importante que o juiz deve ser visto pelo público como exibindo um tipo de abordagem desinteressada, imparcial, não-preconceituosa, de mente aberta e justa, que é a marca distintiva de um juiz. Se um juiz entra na arena política e participa de debates públicos, expressa opiniões sobre assuntos controversos, entra em disputa com figuras públicas da comunidade ou crítica

publicamente o governo, ele não será visto como atuando judicialmente quando presidir como juiz em uma corte e decidir litígios a respeito dos quais tenha expressado opiniões em público, ou talvez mais importante, quando as figuras públicas ou departamentos do governo que ele tenha criticado anteriormente sejam partes ou litigantes ou até mesmo testemunhas em casos sob sua atuação." (In: Comentários aos Princípios da Conduta Judicial de Bangalore, Tradução de Marlon S. Maia e Ariane E. Kloth. Brasília: Conselho da Justiça Federal, 2008).

Ainda, frisou-se que Código de Ética da Magistratura Nacional evoca os princípios que devem nortear o exercício da magistratura e, por corolário, as manifestações públicas dos magistrados - independência, imparcialidade, transparência, integridade pessoal e profissional, diligência e dedicação, cortesia, prudência, sigilo profissional, conhecimento e capacitação e dignidade, honra e decoro. Tais postulados, em sua essência, consubstanciados, entre outros dispositivos normativos, nos artigos 1º, 2º, 7º, 8º, 13, 15, 16, 26 e 37 do Código de Ética da Magistratura, vão exatamente ao encontro dos padrões de conduta e dos demais valores enunciados pelos supramencionados "Princípios de Bangalore de Conduta Judicial". (CNJ, Processo Administrativo Disciplinar nº 0000040-74.2021.2.00.0000 - Rel. Alexandre Teixeira, 6ª Sessão Ordinária, 2024).

No Pedido de Providências nº 0005178-90.2019.2.00.0000 também se ressaltou que: "Os Princípios de Conduta Judicial de Bangalore é uma consolidação de condutas judiciais elaborada por um grupo de juristas constituído pelo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime – UNODC. Essas normas consolidadas propõem-se a preservar a confiança que o jurisdicionado tem sobre o Poder Judiciário de cada país, uma vez que essa confiança é de fundamental importância para que o magistrado mantenha sua independência funcional. Além da independência funcional, outros cinco valores foram eleitos como fundantes para a elaboração desse digesto: imparcialidade, integridade, idoneidade, igualdade e competência". Como apontado pelo Ministro Gilson Dipp no Prefácio da Edição Brasileira, "a conduta do juiz não diz respeito apenas a si mesmo, mas sim confunde com a do poder que representa" (CNJ - PP - Pedido de Providências nº 0005178-90.2019.2.00.0000 - Rel. Maria Thereza de Assis Moura, 104ª Sessão Virtual, 2022).

Digno de destaque é o Processo Administrativo Disciplinar (PadMag) nº 0003280-37.2022.2.00.0000 em que a defesa levantou a tese de inaplicabilidade da "Convenção de Bangalore" e do Código de Ética da Magistratura, por inexistência de amparo legal. Argumentou-se que o procedimento foi instaurado com base em normas que não podem estabelecer sanções, pois não configuram lei em sentido estrito, o que levaria à hipótese de ofensa ao princípio da legalidade estrita em direito administrativo penal.

O Conselho Nacional de Justiça decidiu que tais alegações não se revestem de qualquer conotação jurídica: "Resulta patenteado o equívoco da leitura e do alcance absolutamente isolados que o requerido tenta em vão emprestar ao art. 5º, inciso II, da Lei Maior, ao frágil argumento de que as normas e os princípios ora referenciados não teriam o condão de respaldar a instauração do presente PadMag nem tampouco estabelecer sanções, por não se tratar de lei em sentido formal, considerando que a aplicação de eventual penalidade, na hipótese de caracterização da incompatibilidade das manifestações do requerido nas redes sociais com os seus respectivos deveres funcionais, decorreria da efetiva incidência do próprio texto legal (LOMAN), interpretado e aplicado sistematicamente com os demais dispositivos e princípios que emanam do amplo arcabouço jurídico-normativo" (CNJ. Processo Administrativo Disciplinar nº 0003280-37.2022.2.00.0000. Rel. Jane Granzoto, 5ª Sessão Ordinária, 2023).

Nas decisões do Superior Tribunal de Justiça também há citação expressa aos Princípios de Bangalore. Ressaltou-se que, segundo a Declaração de Bangalore, a confiança do público no sistema judicial, na autoridade moral e na integridade do Judiciário é de suma importância em uma sociedade democrática moderna e que é essencial que juízes, individual e coletivamente se esforcem em realçar e manter a confiança no sistema judicial. Assim, é inevitável que esse mosaico de valores, princípios, responsabilidades e expectativas - partilhado pela comunidade das nações democráticas e, em decorrência, matéria-prima do arcabouço deontológico da magistratura ideal - informe a interpretação que se venha a conferir aos arts. 144 e 145 do novo CPC. Por esse enfoque, o *standard* aplicável deixaria de ser de autoavaliação subjetiva do juiz e assumiria conformação de aparência exterior objetiva, isto é, aquela que toma por base a confiança do público ou de um observador sensato. (STJ. REsp nº 1.720.390/RS, Ministro Herman Benjamin, 2019).

No Supremo Tribunal Federal a menção aos Princípios da Conduta Judicial de Bangalore também é frequente. Como exemplo, na Ação Originária nº 1553/AP evocou-se Bangalore em caso de suspeição e lembrou-se que a imparcialidade, como valor, é essencial para o apropriado cumprimento dos deveres do cargo de juiz. Aplica-se não somente à decisão, mas também ao processo de tomada de decisão. Retira-se dos Comentários aos Princípios de Bangalore de Conduta Judicial:

Percepção de imparcialidade:

52. A imparcialidade é a qualidade fundamental requerida de um juiz e o principal atributo do Judiciário. A imparcialidade deve existir tanto como uma questão de fato como uma questão de razoável percepção. Se a parcialidade é razoavelmente percebida, essa percepção provavelmente deixará um senso de pesar e de injustiça realizados destruindo, conseqüentemente, a confiança no sistema judicial. A percepção de imparcialidade é medida pelos padrões de um observador

razoável. A percepção de que o juiz não é imparcial pode surgir de diversos modos, por exemplo, da percepção de um conflito de interesses, do comportamento do juiz na corte, ou das associações e atividades do juiz fora dela.

Consignou-se que: "a percepção de um observador (razoável) externo sobre a situação de influência ou não do juiz faz parte da análise da suspeição. Por isso, no caso em comento, não basta a análise dos argumentos do excepto em contestação negando sua suspeição. É de se ponderar a questão também sob a ótica do observador externo. E sob este ângulo, é pouco crível que o desembargador, se chamado a participar da nova decisão, consiga se manter indiferente em relação às agressões públicas verbais, ofensas morais suportadas por profundas depreciações pessoais, e representações criminais perpetradas pelo excipiente contra si e contra outros integrantes do tribunal estadual em tempos passados. Em face disso, para evitar qualquer dúvida sobre a imparcialidade da decisão colegiada a ser tomada, convém determinar que o excepto não participe do novo julgamento" (STF, AO nº 1553/AP, Ministro Edson Fachin, 2015).

CONCLUSÃO

Os Princípios da Conduta Judicial de Bangalore não são um Código propriamente dito, antes são fontes de inspiração para que diversos países elaborem seu próprio código interno. Ao estudar todo o histórico de criação, não se pode deixar de reconhecer todo o esforço despendido pelo Grupo de Integridade Judicial para se chegar a um consenso de valores universais mínimos que todo magistrado deveria ter. Isso porque a diversidade de sistemas jurídicos, políticos, culturais e sociais muitas vezes apresenta barreiras intransponíveis e inconciliáveis.

Entrementes, Bangalore – após as inúmeras discussões, debates e reflexões – conseguiu chegar a tais valores e, mais, também inspirou inúmeros países nos mais diversos continentes a criarem o código de ética. O Brasil, nessa onda global, também elaborou o seu Código de Ética Nacional em 2008 e firmou importantes princípios que devem reger e orientar os magistrados de todo país. Apesar de Bangalore respeitar a autonomia e a independência de cada país – tanto é que os códigos nacionais foram adaptados aos seus comandos constitucionais – por certo que sua força irradiou e ultrapassou fronteiras.

No Conselho Nacional de Justiça não foi diferente. A presença de Bangalore é facilmente identificada em vários atos normativos do órgão, que o coloca ao lado da Lei Orgânica da Magistratura Nacional e do nosso Código de Ética. Resoluções importantes e atuais – como a Resolução nº 305/2019 que dispõe sobre as manifestações nas redes sociais – já estampa Bangalore nos "considerandos", o que revela

que o Conselho Nacional de Justiça está concatenado com as tendências do Direito Administrativo Global (DAG).

Enfim, nas decisões do Conselho Nacional de Justiça Bangalore também está presente. Trechos completos são transcritos, o que reforça a tese de que sua utilização passa a ser cada vez mais constante. Ao analisar as decisões por amostragem, principalmente no inteiro teor, infere-se que a matéria mais amparada por Bangalore são as manifestações em redes sociais e vedação de atividade político-partidária por membros do Poder Judiciário. Bangalore completou, assim, o sistema correcional no Brasil: a Lei Orgânica da Magistratura Nacional pende de atualizações, já que anacrônica, o Código de Ética da Magistratura Nacional não prevê sanções e, por fim, o sistema procedimental correcional somente veio a ser regulamentado em 2011, com a Resolução nº 135 do Conselho Nacional de Justiça, editada com a intenção de uniformizar os procedimentos disciplinares.

E mais. O Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal também reconhecem a importância de Bangalore e o utilizam como fundamento de suas decisões, principalmente em temas como suspeição e impedimento de magistrados. Ou seja, sob qualquer perspectiva que se olhe, Bangalore não é uma utopia do *soft law* ou da tutela multinível. Cada vez mais os Comentários aos Princípios de Bangalore ocupam espaço no cenário jurídico do Brasil. Na primeira prova do ENAM (Exame Nacional da Magistratura) aplicada em 2024, das seis questões destinadas à disciplina de Noções de Formação Humanística, três foram Ética e Estatuto da Magistratura Nacional, sendo uma delas sobre os Princípios da Conduta Judicial de Bangalore, o que reforça a importância do estudo aprofundado da matéria.

Ao longo da existência de 20 anos do Conselho Nacional de Justiça os Princípios da Conduta Judicial de Bangalore revelaram-se valiosos instrumentos de orientação para os magistrados e um norte a ser observado, ainda que coexista sistema disciplinar nacional próprio. Bangalore - fonte de inspiração para reger a conduta de juízes - transpôs fronteiras, venceu diversidades, desconstruiu paradigmas históricos e construiu pontes universais. É o documento disciplinar global de maior relevância e alcance, capaz de unir magistrados unicamente por seus valores. O Brasil acompanha o sistema global.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CNJ. **Atos Normativos**. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/atos_normativos/.

CNJ - CONS - Consulta - 0009762-74.2017.2.00.0000 - Rel. Aloysio Corrêa da Veiga - 36ª Sessão Virtual, 2018.

CNJ - Processo de Revisão Disciplinar - Conselheiro - 0004905-43.2021.2.00.0000 - Rel. Márcio Luiz Freitas, 15ª Sessão Ordinária, 2023.

CNJ, Reclamação Disciplinar nº 0000273-42.2019.2.00.0000, Ministra Maria Thereza Rocha de Assis Moura.

CNJ, Processo Administrativo Disciplinar nº 0000040-74.2021.2.00.0000 - Rel. Alexandre Teixeira, 6ª Sessão Ordinária, 2024.

CNJ - PP - Pedido de Providências nº 0005178-90.2019.2.00.0000 - Rel. Maria Thereza de Assis Moura, 104ª Sessão Virtual, 2022.

CNJ. Processo Administrativo Disciplinar nº 0003280-37.2022.2.00.0000. Rel. Jane Granzoto, 5ª Sessão Ordinária, 2023.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Code of Conduct for Justices of Supreme Court of the United States.** Disponível em: https://www.supremecourt.gov/about/Code-of-Conduct-for-Justices_November_13_2023.pdf.

FACHIN, Melina Girardi. Constitucionalismo multinível: diálogos e (m) direitos humanos. **Revista Ibérica do Direito**, nº 1.

GJI. Global Judicial Integrity Network. Disponível em: <https://www.unodc.org/ji/>.

MARTINS, Lidiane Rafaela Araújo. **Direito Administrativo Global Disciplinar da Magistratura (DAG).** Revista CNJ, v. 7, p. 119-136, 2023.

MENEZES, Paulo de Tarso Duarte Menezes. **Os Princípios de Bangalore como Soft Law para a Concepção de uma Normatividade Global de Integridade Judiciária.** Revista ANNEP de Direito Processual. vol 3, nº 2, 2022.

NAÇÕES UNIDAS. **Comentários aos Princípios de Bangalore de Conduta Judicial** / Escritório Contra Drogas e Crime; tradução de Marlon da Silva Malha, Ariane Emílio Kloth. – Brasília: Conselho da Justiça Federal, 2008.

NAÇÕES UNIDAS. **How to develop and implement Codes of Judicial Conduct.** Disponível em: https://www.unodc.org/documents/ji/knowledge_products/Codes_of_Conduct_2020.pdf.

NALINI, José Renato. **Ética da Magistratura: Comentários ao Código de Ética da Magistratura Nacional – CNJ.** 4. ed. Revista dos Tribunais: São Paulo, 2019.

NEVES, Miguel Santos, *Soft law*, in: ROSÁRIO, Pedro Trovão do (Org.), **Introdução ao direito.** Coimbra: Almedina, 2016.

PAULA, Ivana Patrícia Bezerra de. **Regimento Interno CNJ Comentado.** Ivana Patrícia Bezerra de Paula, Samara de Oliveira Santos Léda e Paula Ferro Costa de Sousa. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024.

RAJAGOPAL, Balakrishnan. **International Law from Below: Development, Social Movements, and Third World Resistance.** Nova Iorque: Cambridge University Press, 2003.

STF, AO nº 1553/AP, Ministro Edson Fachin, 2015.

STJ. REsp nº 1.720.390/RS, Ministro Herman Benjamin, 2019.

The Judicial Integrity Group. **History**. Disponível em: <https://www.judicialintegritygroup.org/an-innovative-experiment>.

The Judicial Integrity Group. **An innovative experiment**. Disponível em: <https://www.judicialintegritygroup.org/an-innovative-experiment>.

The Judicial Integrity Group. **Measures for the effective implementation of The Bangalore Principles of Judicial Conduct**. Disponível em: <https://www.judicialintegritygroup.org/jig-principles/jig-implementation>.

A EQUIPARAÇÃO DE DIREITOS NOS PROCESSOS DE ADOÇÃO: RESOLUÇÃO Nº 532/2023 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Hamilton Rafael Marins Schwartz⁵⁹

RESUMO

O artigo tem como ponto de partida os diplomas internacionais de direitos humanos, os princípios da dignidade da pessoa humana, da igualdade, da afetividade e tem como base o poder regulamentar do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) para o aperfeiçoamento do sistema nacional de adoção. Abordam-se temas como a nova concepção de família e o instituto da adoção, com base na Constituição Federal, no Código Civil, no Estatuto da Criança e do Adolescente, na Lei nº 12.010/2009, no anteprojeto do novo Código Civil e nas resoluções nº 94/2009, 231/2016, 289/2019, 350/2020, 470/2022, 485/2023, 498/2023, 532/2023 e 556/2024 do CNJ. A metodologia de pesquisa adotada foi a dedutiva, tendo como método a revisão bibliográfica, jurisprudencial e análise de dados. Conclui-se que a recente Resolução nº 532/2023 visa prevenir a discriminação, equiparar direitos e incluir os arranjos familiares contemporâneos nos processos de adoção, em consonância aos princípios que regem o ordenamento jurídico brasileiro.

Palavras-chave: Direito de Família; Adoção Homoparental; Conselho Nacional de Justiça; Poder Regulamentar; Resolução nº 532/2023 do CNJ.

INTRODUÇÃO

Completam-se 20 (vinte) anos da criação do Conselho Nacional de Justiça. O marco traz a necessidade de reflexão sobre a atuação do órgão constitucional em meio à constante evolução da sociedade.

⁵⁹ Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná – TJPR. Mestre em Direitos Fundamentais e Democracia pelo Centro Universitário Autônomo do Brasil – UNIBRASIL. Formado em Direito pela Universidade Federal do Paraná – UFPR. Realizou estudos no 1º Curso del Programa de Doctorado Mercado y Derecho da Universidad Pablo de Olavide de Sevilla, Espanha. Vice-Coordenador do Comitê Executivo de Saúde Estadual do Conselho Nacional de Justiça – CNJ no Paraná de 2019 a 2023. Juiz Auxiliar da Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná na gestão 2019/2020. Juiz Formador da Escola Judicial do Paraná – EJUD/PR e da Escola da Magistratura do Paraná – EMAP. Currículo lattes: <http://lattes.cnpq.br/2820957314655894>. ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0001-0022-6304>.

Modificaram-se as relações sociais e o Direito deve acompanhar o processo de ruptura de antigos paradigmas. Ao magistrado, cumpre a interpretação do Direito de modo coerente e evolutivo em busca da realização da justiça.

O Direito de Família é um dos campos que merece enfoque, especialmente no tocante à nova concepção de família e ao atual significado de parentalidade. Os arranjos familiares contemporâneos possuem uma característica marcante que anteriormente era pouco declarada - a afetividade - possibilitando o reconhecimento de famílias monoparentais e homoafetivas.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a hermenêutica jurídica deveria ter possibilitado a adoção homoparental, em obediência aos princípios da dignidade da pessoa humana e da igualdade, o que de fato não ocorreu, seja por uma omissão legislativa, seja pelo preconceito existente à época e que ainda permeia a sociedade.

A Carta Magna atribuiu poder regulamentar ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) por meio do artigo 103-B, §4º, I. Até maio de 2024 foram 561 (quinhentas e sessenta e uma) resoluções e 10 (dez) resoluções conjuntas expedidas pelo órgão constitucional, atos normativos de fundamental importância para regulamentar procedimentos, para a estratégia, para o incentivo à inovação, para a uniformização de sistemas e para a atuação do Poder Judiciário.

Diante de tal contexto, este trabalho tem como objetivo apresentar o novo conceito de família, a evolução histórica do instituto da adoção e as resoluções emanadas pelo Conselho Nacional de Justiça atinentes ao tema, em especial a Resolução nº 532/2023 que veda a discriminação e possibilita a equiparação de direitos nos processos de adoção.

A pesquisa justifica-se diante da importância da atribuição regulamentar do Conselho Nacional de Justiça, da prioridade absoluta à convivência familiar e da real efetivação dos direitos fundamentais, em especial a igualdade e a dignidade da pessoa humana.

1 ADOÇÃO NO DIREITO DE FAMÍLIA: PRESENTE, PASSADO E FUTURO

No Direito Internacional a família, a dignidade e a igualdade de direitos são citadas no primeiro parágrafo do preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos Humanos proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em dezembro de 1948, elencadas como fundamentos da justiça, da liberdade e da pacificação mundial: "Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo". A garantia da não discriminação é firmada no artigo 2, pela qual todo ser humano tem capacidade

para gozar os direitos e liberdades estabelecidos na Declaração, sem distinção de qualquer espécie. A família é descrita no artigo 16, como núcleo fundamental e natural da sociedade, detendo direito à proteção do Estado e da sociedade (ONU, 1948).

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH) aprovada em 1969 pelos Estados Membros da Organização dos Estados Americanos teve como propósito a consolidação no continente de um regime de justiça social e liberdade pessoal, fundado no respeito aos direitos humanos (STF, 2022, p. 5). O artigo 17 reconhece a necessidade de tutela da família, considerada como elemento essencial da sociedade (STF, 2022, p. 342).

A Convenção sobre os Direitos da Criança é o instrumento de concretização de direitos humanos mais aceito na história, ratificado por 196 (cento e noventa e seis) países e vigente desde setembro de 1990. Foi ratificada pelo Brasil no mês de sua vigência e afirma em seu artigo 3 que todas as ações relativas à criança, efetivadas por instituições públicas, privadas, tribunais, órgãos legislativos ou autoridades administrativas devem considerar precipuamente o melhor interesse da criança. A adoção é tratada no artigo 21 do diploma internacional impondo aos Estados Partes o dever de garantir o melhor interesse da criança (ONU, 1989).

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 enuncia a dignidade da pessoa humana como fundamento (artigo 1º, III) e a igualdade como direito e garantia fundamental (artigo 5º, *caput*).

A dignidade da pessoa humana representa um conjunto de direitos que são concernentes à espécie humana, como vida, lazer, saúde, educação, cultura e trabalho que devem ser propiciados pelo Estado, os quais configuram-se como centro fundante da ordem jurídica (Agra, 2018, p. 156).

Essa nova ordem de pensamento é a percepção do Estado como meio voltado à proteção das pessoas, que passam a ser o centro do sistema jurídico. A incorporação dos fins e políticas públicas ao Direito Constitucional torna imprescindível uma atuação estatal juridicamente atrelada à dignidade da pessoa humana e às prioridades constitucionais (Fachin, 2014, p. 266).

A igualdade a ser buscada pelo Estado é a igualdade material, que tem origem histórica em Aristóteles e consiste em dar aos desiguais um tratamento desigual, na medida da desigualdade (Nunes Júnior, 2018, p. 877).

A Constituição brasileira é mais veemente e abrangente na condenação das desigualdades entre as pessoas, conferindo igualdade perante a lei, sem distinções de qualquer natureza (Silva, 2016, p. 226).

O grande desafio da experiência constitucional brasileira é tornar integralmente efetiva a normatividade introduzida pelo constituinte, principalmente na seara das promessas não cumpridas, como

por exemplo a satisfação dos direitos fundamentais sociais, o fim da pobreza e a inclusão social. A sociedade amadurece e, ao mesmo tempo que exercita as liberdades democráticas, reclama a realização dos direitos proclamados (Clève, 2021).

O Direito de Família visa a proteção da pessoa inserida no universo familiar. Compõe-se da formação da família, do direito protetivo, do direito parental, da esfera assistencial da família, do direito patrimonial, do poder familiar e de diversas outras disposições legais que se alteraram no decorrer do tempo, adequando-se às modificações estruturais da sociedade (Maluf; Maluf, 2021, p. 32-36).

A sociedade brasileira do início do século XX era completamente diversa da sociedade brasileira do século XXI e tais modificações repercutem intensamente no modo de viver em família. Como consequência, o que se compreendia por família em meados de 1916 – conforme previsão do Código Civil à época – é muito diverso do que se entende por família atualmente (Calderón, 2017, p. 159).

O artigo 226 da Constituição da República preconiza que a família é a base da sociedade e tem a proteção do Estado, dispõe sobre o casamento civil e religioso, reconhece a união estável entre homem e mulher como entidade familiar e a família monoparental (comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes).

Gagliano e Pamplona Filho conceituam família como "o núcleo existencial integrado por pessoas unidas por vínculo socioafetivo, teleologicamente vocacionada a permitir a realização plena dos seus integrantes", conforme o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana (2023, p. 55-62).

A partir da promulgação da Carta Compromissória, reformulou-se integralmente a noção de Direito de Família e sua estrutura, a ponto de alguns doutrinadores o chamarem de Direito das Famílias. O artigo 226 da Constituição Federal possui disposição meramente enunciativa, em *numerus apertus*. Não é taxativa, em *numerus clausus*, pois possibilita inclusão jurisprudencial e elaboração de leis em interpretação integrativa, sem a necessidade de modificação do texto constitucional (Azevedo, 2019, p. 21-25).

A família é a base para a formação do indivíduo, sobretudo em seu estágio natural – a criança – por meio do espelhamento das ações dos membros familiares e pelo aprendizado de valores. Já a formação do cidadão ocorre por intermédio do aprendizado social, em âmbito público. Atualmente, a entidade familiar não se confunde, obrigatoriamente, com a presença do pai, da mãe e dos filhos para a sua caracterização. Famílias multiparentais, monoparentais e homoafetivas são alguns modelos exemplificativos próprios da pluralidade social (Cambi; Porto, 2020, p. 279-280).

Os novos arranjos familiares impõem uma interpretação coerente, adequada e evolutiva do Direito das Famílias, capaz de compreender as particularidades que os casos concretos apresentam. Não

se está a negar a existência de modelos familiares tradicionais, mas o padrão monogâmico não pode ser escolhido como único merecedor da tutela estatal a deixar os demais arranjos familiares à margem da lei (Cambi; Garcel, 2023, p. 848).

Um dos primados contemporâneos que regem o Direito de Família é a afetividade, consubstanciada no afeto ínsito e na estabilidade das relações interpessoais aptos a possibilitar a identificação de família e de parentalidade.

As alterações nas famílias nos últimos anos ocasionaram mudanças que refletem em diversas categorias jurídicas e uma delas envolve a redefinição do sentido atual de parentalidade, que vem sendo assimilado gradativamente pelo Direito de Família brasileiro (Calderón, 2017, p. 182).

Nessa perspectiva, o Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento do Recurso Extraordinário nº 898060⁶⁰ com repercussão geral, reconheceu a multiparentalidade e fixou a tese de que a paternidade socioafetiva, declarada ou não em registro público, não impossibilita o reconhecimento do vínculo de filiação concomitante, baseado na origem biológica, com os efeitos jurídicos próprios. Na fundamentação do voto, a Corte Suprema perfilhou o entendimento de que "a compreensão jurídica cosmopolita das famílias exige a ampliação da tutela normativa a todas as formas pelas quais a parentalidade pode se manifestar, a saber: (i) pela presunção decorrente do casamento ou outras hipóteses legais, (ii) pela descendência biológica ou (iii) pela afetividade".

No Superior Tribunal de Justiça, o Recurso Especial nº 1.574.859/SP⁶¹ tratou do reconhecimento do direito dos avós do falecido de receberem do INSS pensão por morte, tendo em vista que foram os responsáveis pela criação do neto. Em que pese a falta de previsão legal, a Corte Superior deu provimento ao recurso especial, com base no princípio da afetividade e por reconhecer que os avós exerceram o papel cuidadoso de pais do segurado falecido.

A família transforma-se na medida em que se intensificam as relações de sentimentos entre os seus integrantes, adquirindo um novo perfil, pautado na realização dos interesses existenciais e afetivos dos seus membros (Dias, 2017).

A adoção é um vínculo de parentesco civil, em linha reta, que estabelece entre adotante, ou adotantes, e adotado um liame legal de paternidade e filiação civil. A filiação será definitiva ou irrevogável, para todos os efeitos legais, tendo em vista que rompe qualquer vínculo do adotado com os pais biológicos,

⁶⁰ Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 898060/SC. Relator: Ministro Luiz Fux. Julgado em 21/09/2016. Publicado em 24/08/2017.

⁶¹ Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.574.859/SP. Relator: Ministro Mauro Campbell Marques. Julgado em 08/11/2016. Publicado em 14/11/2016.

exceto os impedimentos para o casamento, criando laços de parentesco entre a família do adotante e o adotado (Diniz, 2024, p. 900-905).

É instituto milenar, presente na história da humanidade desde tempos longínquos. No livro do Êxodo na Bíblia, Moisés foi adotado pela filha do faraó egípcio e posteriormente liderou o povo de Israel até a terra prometida por Deus. Jacó, que foi chamado de Israel, adotou Efraim e Manassés.

A codificação da adoção originou-se com os povos orientais. As Leis de Manu (Livro IX, n. 169) - legislação indiana - estabeleciam requisitos prévios à adoção, que detinha finalidade religiosa. Na Babilônia, o Código de Hamurabi também previa regras expressas sobre o instituto (Silva Filho, 2019, RB - 2.1).

No antigo direito romano, a adoção era amplamente utilizada para prover a falta de descendentes e perpetuar o culto dos deuses familiares. Também era usada para fins públicos com o viés de garantir a sucessão imperial. No segundo século depois de Cristo, no tempo da dinastia dos Antoninos, a sucessão imperial ocorreu pela adoção, especialmente por Nerva, Trajano, Adriano, Antonino Pio e Marco Aurélio (Lôbo, 2024, p. 714-719).

Entre os romanos, o instituto da adoção obteve elevado grau de detalhamento técnico, que não se prolongou pela Idade Média diante da grande influência do direito canônico (Schreiber, 2024, p. 1935-1939).

A adoção ressurgiu com o Código Napoleônico ou Código Civil Francês de 1804, por orientação de Napoleão Bonaparte, preocupado com a sua sucessão, e foi acolhido pelas diversas legislações modernas, com raras exceções (Carvalho, 2013, p. 3).

No Brasil, desde os tempos coloniais, perdurava a desigualdade e a distinção entre filhos legítimos e adotivos, pois estes não se integravam completamente à família adotante. Na adoção simples, realizada mediante ata notarial, o filho adotado vinculava-se somente aos pais adotantes, porém não se desligava da família de origem. As Ordenações Filipinas, vigentes no país até 1916, praticamente não trataram da adoção, apenas com referência no Livro I, Título III, 1, as "confirmações de perfilhamento", baseadas no direito romano, feitas pelos Desembargadores do Paço (Lôbo, 2024, p. 714-719).

No Código Civil de 1916, a adoção civil era a tradicional, também denominada restrita pois não integrava o menor totalmente à família do adotante, permanecendo ligado aos seus parentes consanguíneos, exceto no tocante ao poder familiar (Gonçalves, 2024, p. 240-245). A adoção regulamentada pelo Código Civil de 1916 visava o atendimento aos interesses dos adotantes que não possuíam filhos, de modo que os adotantes deveriam ter mais de 50 (cinquenta) anos sem prole legítima (Carvalho, 2013, p. 3).

As regras elencadas no Código Civil de 1916 refletiam vícios semelhantes aos do Código Napoleônico. Em 1957, foi promulgada a Lei nº 3.133 que flexibilizava os requisitos para a adoção, porém ainda não permitia a igualdade de direitos entre filho natural e adotivo (Schreiber, 2024, p. 1935-1939).

Após a Lei nº 3.133/1957, foram promulgadas a Lei nº 4.655/1965, criadora da legitimação adotiva e o Código de Menores (Lei nº 6.697/1979), que substituiu a legitimação adotiva pela adoção plena (Carvalho, 2013, p. 3).

A Constituição Federal, ao consagrar o princípio da proteção integral, assegurou a igualdade de direitos e eliminou qualquer discriminação ou distinção entre adoção e filiação (Dias, 2017).

O artigo 227 da Constituição Federal impõe que é dever da família, da sociedade e do Estado garantir à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à alimentação, à saúde, à educação, à cultura, à profissionalização, ao lazer, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, resguardando-os de qualquer forma de discriminação, negligência, exploração, crueldade, violência e opressão. O §5º estipula que a adoção será assistida pelo Poder Público e o §6º que "os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação".

A adoção, como espécie de filiação socioafetiva, ocorre atualmente nas seguintes modalidades: (i) adoção regular, com observância ao cadastro nacional de adoção; (ii) adoção unilateral, requerida pelo companheiro ou cônjuge em relação ao filho do outro, sem observância ao cadastro nacional; (iii) adoção por conversão das etapas iniciais de família substituta, regulamentada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990), a ser postulada pelo titular da tutela ou guarda da criança ou do adolescente; (iv) adoção *intuitu personae*, pleiteada por aquele que detenha a guarda de fato da criança ou do adolescente devido à escolha afetiva da mãe ou dos pais biológicos e quando caracterizada a posse de estado de filiação pelo decurso do tempo; e (v) adoção à brasileira, resultante de declaração ao registro civil de quem, não sendo pai ou mãe biológico, assumiu a filiação exercendo-a no decurso do tempo (Lôbo, 2024, p. 705-709).

Cita-se que a adoção à brasileira, apesar de prática comum no país, é considerada crime contra o estado de filiação, pois é modalidade que não se sujeita à apreciação judicial, em procedimento alheio ao Estatuto da Criança e do Adolescente. Porém, caso seja praticada por motivo de reconhecida nobreza, poderá o juiz deixar de aplicar a pena (artigo 242, parágrafo único, do Código Penal).

Dessa forma, todas as modalidades de adoção no ordenamento jurídico brasileiro dependem de reconhecimento judicial, de modo que não se admite a adoção extrajudicial, modelo preferencial da legislação anterior à promulgação da Carta da República (Lôbo, 2024, p. 705-709).

O Código Civil, com redação dada pela Lei nº 12.010/2009, estabelece que a adoção de crianças e adolescentes será deferida na forma regulada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), bem como que a adoção de maiores de 18 (dezoito) anos depende de sentença constitutiva e assistência efetiva do poder público, aplicando-se, no que couber, as regras gerais do ECA.

O procedimento da adoção é regulamentado pela Lei nº 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), alterada pela Lei nº 12.010/2009, pela Lei nº 12.955/2014 e pela Lei nº 13.509/2017.

O artigo 39, §1º, do Estatuto da Criança e do Adolescente trata a adoção como medida excepcional e irrevogável, que deve ocorrer somente quando esgotados os recursos para a manutenção da criança e do adolescente na família natural ou extensa. O §3º do referido artigo afirma a prevalência dos direitos do adotando em caso de conflito de direitos e interesses entre o adotando e outras pessoas, inclusive seus pais biológicos.

O adotando deve ter no máximo dezoito anos à data do pedido, salvo se estiver sob a guarda ou tutela dos adotantes (artigo 40 da Lei nº 8.069/1990). Por sua vez, o adotante deve ser maior de dezoito anos, independentemente do estado civil, e deve ser, pelo menos, dezesseis anos mais velho do que o adotando (artigo 42, *caput* e §3º, da Lei nº 8.069/1990). Não podem adotar os irmãos e os ascendentes do adotando (artigo 42, §1º, da Lei nº 8.069/1990).

No que tange à adoção conjunta, é fundamental que os adotantes sejam casados civilmente ou mantenham união estável e que seja comprovada a estabilidade da família (artigo 42, §2º, da Lei nº 8.069/1990).

Em cada comarca ou foro regional, a autoridade judiciária manterá um registro de crianças e adolescentes em condições de serem adotados e outro de pessoas interessadas em adotar. O deferimento da inscrição das pessoas interessadas na adoção dar-se-á mediante prévia consulta aos órgãos técnicos do Juízo, ouvido o Ministério Público. A inscrição de postulantes à adoção será precedida de um período de preparação jurídica e psicossocial, orientado pela equipe técnica da Justiça da Infância e da Juventude, de preferência com o suporte dos técnicos responsáveis pela execução da política municipal de garantia do direito à convivência familiar (artigo 50, *caput*, §1º e §3º). O artigo 50, § 5º, do ECA, dispõe sobre a necessidade de criação de cadastros estaduais e nacional de crianças e adolescentes em condições de serem adotados e de pessoas habilitadas à adoção.

Conforme preconiza o artigo 43 do Estatuto, a adoção será deferida quando estiver alicerçada em motivos legítimos e apresentar reais vantagens ao adotando, em consonância ao princípio do melhor interesse da criança e do adolescente.

A adoção dependerá do consentimento dos pais ou do representante legal do adotando, exceto quando sejam desconhecidos ou tenham sido destituídos do poder familiar. Ainda, se o adotando for maior de doze anos de idade, será necessário também o seu consentimento (artigo 45 do ECA).

Outra regra importante do ECA dispõe que a adoção será precedida de estágio de convivência com o adotando, pelo prazo máximo de 90 (noventa) dias, observadas a idade da criança e do adolescente e as peculiaridades do caso concreto. O prazo máximo poderá ser prorrogado por igual período, mediante decisão judicial fundamentada. O estágio de convivência poderá ser dispensado nos casos em que o adotando já estiver sob a guarda legal ou tutela do adotante durante tempo suficiente para que seja possível a avaliação da conveniência da constituição do vínculo (artigo 46, *caput*, §1º, §2º-A). O estágio de convivência deverá ser acompanhado por equipe multidisciplinar a serviço da Justiça da Infância e Juventude, de preferência com apoio dos técnicos responsáveis pela execução da política de garantia do direito à convivência familiar, que irão apresentar relatório minucioso sobre a conveniência do deferimento da medida (artigo 46, §4º, do ECA).

O vínculo da adoção é constituído por sentença judicial, que será inscrita no registro civil por mandado. A inscrição irá registrar o nome dos adotantes como pais, bem como o nome de seus ascendentes. O mandado judicial, que será arquivado, cancela o registro original do adotado. Por meio de requerimento do adotante, o novo registro poderá ser lavrado no Cartório do Registro Civil do Município de sua residência (artigo 47, §1º, §2º e §3º, do ECA). O prazo máximo para a conclusão da ação de adoção será de cento e vinte dias, prorrogável uma única vez por igual período mediante decisão judicial fundamentada (artigo 47, §10, do ECA).

Impende destacar que a adoção atribui a condição de filho ao adotado, com os mesmos direitos e deveres, desligando-o de qualquer vínculo com pais e parentes biológicos, exceto os impedimentos matrimoniais (artigo 41, da Lei nº 8.069/1990).

No que tange ao procedimento de como adotar uma criança no Brasil, a Corregedoria Nacional de Justiça do CNJ disponibilizou no *site* institucional um resumo informativo das etapas para o atendimento às exigências legais, quais sejam: (i) a decisão de adotar e a procura ao Fórum ou a Vara da Infância e da Juventude da cidade ou região, com a documentação necessária; (ii) a avaliação da documentação pelo Poder Judiciário, que abrange a autuação dos documentos pelo cartório e remessa ao Ministério Público para análise e prosseguimento do feito; (iii) a avaliação dos candidatos à adoção por uma equipe técnica multidisciplinar do Poder Judiciário; (iv) a participação em programa de preparação para adoção; (v) a análise judicial do pedido de habilitação à adoção; (vi) com o deferimento do pedido de habilitação à adoção, os dados dos postulantes são inseridos no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento, observada a ordem

cronológica da decisão judicial; (vii) buscando uma família para a criança ou adolescente, etapa em que o Poder Judiciário entra em contato com os postulantes à adoção e, se houver interesse, é permitida a aproximação. Durante esse período, que é monitorado pela Justiça e pela equipe técnica judicial, os pretendentes à adoção são permitidos a visitar o abrigo onde a criança ou adolescente mora e dar pequenos passeios para que se aproximem e se conheçam melhor; (viii) caso a aproximação tenha sido bem-sucedida, os pretendentes à adoção iniciam o estágio de convivência, que tem prazo máximo de noventa dias, prorrogável por igual período; (ix) após o término do estágio de convivência, os postulantes têm quinze dias para propor a ação de adoção. O magistrado irá analisar o pedido e, caso proferida a sentença de adoção, é determinada a confecção de novo registro de nascimento, já com o sobrenome da nova família, e a criança ou adolescente passa a ter todos os direitos de filho (CNJ, 2019).

O anteprojeto do novo Código Civil foi apresentado ao Senado Federal e, no que se refere à adoção, altera o artigo 1.618 para incluir expressamente as pessoas incapazes no rol de adotandos. Assim, o procedimento para adoção de crianças, de adolescentes e de pessoas incapazes permanece sob a égide do Estatuto da Criança e do Adolescente. Outra alteração que ocorrerá - caso seja aprovado o anteprojeto do novo Código Civil - é a possibilidade de adoção de pessoas capazes e maiores de dezoito anos por escritura pública ou perante o oficial de Registro Civil de Pessoas Naturais do local de residência do adotando, ou seja, de forma extrajudicial (Senado Federal, 2024, p. 316).

O artigo 1.511-B do anteprojeto reconhece como famílias as constituídas pelo casamento, pela união estável e a família parental. O artigo 1.512-A preconiza que a relação de parentesco pode ter causa natural ou civil e define parentesco civil quando resulte de socioafetividade, de adoção ou de reprodução assistida com a utilização de material genético de doador (Senado Federal, 2024, p. 275-277).

Cabe destacar a inclusão de um capítulo referente à socioafetividade na redação da proposta de reforma do Código Civil. O artigo 1.617-A do anteprojeto estipula que "a inexistência de vínculo genético não exclui a filiação se comprovada a presença de vínculo de socioafetividade". Nessa esteira, o artigo 1.617-C dispõe que o reconhecimento de filiação socioafetiva de crianças, adolescentes e de incapazes será feito por via judicial, possibilitando, contudo, que pessoas capazes e maiores de dezoito anos reconheçam a filiação socioafetiva por procedimento extrajudicial, desde que havendo a concordância dos pais naturais e dos pais socioafetivos (artigo 1.617-C, §1º). "Em caso de discordância de um ou de ambos os genitores naturais, o reconhecimento da multiparentalidade poderá ser buscada judicialmente" (artigo 1.617-C, §2º) (Senado Federal, 2024, p. 315).

Não se olvida da existência do Projeto de Lei nº 3.435/2020 que trata do direito à convivência familiar e da adoção de crianças e adolescentes por casais homoafetivos e propõe a alteração do §2º⁶² do artigo 42 do Estatuto da Criança e do Adolescente para que passe a vigorar com a seguinte redação: "Para adoção conjunta é indispensável que os adotantes sejam casados civilmente, ou mantenham união estável heteroafetiva ou homoafetiva, comprovada a estabilidade familiar".

É possível afirmar que as relações familiares estão a apresentar uma transição paradigmática, por meio da qual deixam em segundo plano o paradigma clássico da legitimidade para atribuir maior relevância ao paradigma contemporâneo da afetividade. Assim, cumpre aos juristas estarem atentos aos liames temáticos subjetivos presentes nos relacionamentos familiares, a fim de compreender e conceder as respostas que a nova realidade exige (Calderón, 2017, p. 170-171).

2 CNJ 20 ANOS: O PODER REGULAMENTAR PARA O APERFEIÇOAMENTO DOS PROCESSOS DE ADOÇÃO

O poder regulamentar do Conselho Nacional de Justiça consiste no poder de expedir atos regulamentares, função atribuída ao órgão constitucional pela Carta Magna conforme o disposto no artigo 103-B, §4º, I. Até o final do mês de maio de 2024, o CNJ havia publicado 561 (quinhentas e sessenta e uma) resoluções e 10 (dez) resoluções conjuntas.

Registra-se que o CNJ tem realizado relevantes contribuições no aprimoramento da boa gestão no âmbito do Poder Judiciário, racionalizando sua administração por meio das resoluções emitidas (Schwartz, 2023, p. 226).

Em 2009, a Resolução CNJ nº 94 determinou a criação de Coordenadorias da Infância e Juventude nos Tribunais de Justiça. Entre as atribuições das Coordenadorias da Infância e Juventude estão: (i) a elaboração de sugestões visando ao aprimoramento da estrutura do Judiciário na seara da Infância e Juventude; (ii) dar suporte aos magistrados, equipes multiprofissionais e aos servidores para aprimorar a prestação jurisdicional; (iii) o estímulo à articulação interna e externa da Justiça da Infância e da Juventude com outros órgãos governamentais e não governamentais; (iv) colaborar para a formação inicial, especializada e continuada de magistrados e servidores no âmbito da Infância e Juventude; e (v) efetuar as atribuições da gestão estadual dos Cadastros Nacionais da Infância e Juventude.

⁶² Redação atual do artigo 42, §2º, do ECA: Para adoção conjunta, é indispensável que os adotantes sejam casados civilmente ou mantenham união estável, comprovada a estabilidade da família. (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência.

A Resolução nº 231/2016 foi elaborada pelo CNJ para instituir o Fórum Nacional da Infância e Juventude (FONINJ), com abrangência nacional e caráter permanente, com a função de elaborar estudos e propor medidas para a coordenação, criação e execução de políticas públicas no Poder Judiciário, com foco especialmente nas iniciativas nacionais de aperfeiçoamento da prestação jurisdicional na área da Infância e Juventude. Entre as atribuições do FONINJ estão a orientação dos trabalhos desenvolvidos pelas Coordenadorias da Infância e Juventude dos Estados e do Distrito Federal, a proposição de medidas concretas e normativas para aprimorar a prestação jurisdicional na seara da Infância e Juventude e monitorar os dados estatísticos das demandas judiciais em que sejam parte ou interessados crianças e adolescentes na condição de vítima ou em situação de risco, bem como adolescentes em conflito com a lei. O ato normativo criou o Prêmio Prioridade Absoluta, com periodicidade anual, para premiar e disseminar ações, projetos e programas voltados à promoção, respeito e valorização dos direitos das crianças, adolescentes e jovens.

Nessa perspectiva, a Resolução nº 289/2019 do CNJ dispõe sobre a implementação e o funcionamento do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento – SNA, com a finalidade de consolidar os dados fornecidos pelos Tribunais de Justiça relativos ao acolhimento institucional e familiar, à adoção, incluindo as *intuitu personae*, e outras modalidades de colocação em família substituta, além dos pretendentes nacionais e estrangeiros habilitados à adoção. Em consulta ao painel de acompanhamento do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento – SNA⁶³, foram 21.387 (vinte e um mil, trezentos e oitenta e sete) crianças e adolescentes adotados a partir de 2019.

A Resolução nº 350/2020 é de grande relevância para a cooperação judiciária nacional e interinstitucional, como forma de contribuir para a administração da justiça e incrementar a eficiência da prestação jurisdicional. Entre o rol exemplificativo dos atos de cooperação definidos no artigo 6º do ato normativo, o inciso XXI, incluído pela Resolução nº 498/2023, trata da cooperação na transferência intermunicipal ou interestadual de crianças e adolescentes ameaçados de morte e inseridos no Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM). A resolução prevê ainda a instituição da Rede Nacional de Cooperação Judiciária, composta por magistrados de cooperação judiciária, pelos Núcleos de Cooperação Judiciária de cada um dos tribunais brasileiros e pelo Comitê Executivo da Rede Nacional de Cooperação Judiciária instituído pelo CNJ.

⁶³Disponível em: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd72056-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=4f1d9435-00b1-4c8c-beb7-8ed9dba4e45a&opt=currsel&select=clearall>. Acesso em: 22 maio 2024.

Nesse ponto, foi publicada a Resolução nº 498/2023 do CNJ, para estabelecer procedimentos e diretrizes a serem observados pelo Poder Judiciário para atuar de forma cooperativa na garantia de direitos e na proteção de crianças e adolescentes expostos à grave e iminente ameaça de morte, que precisem de transferência para município ou estado diverso da residência de origem, por intermédio de articulação interinstitucional e mediante a cooperação entre os órgãos do Poder Judiciário, conforme a Resolução CNJ nº 350/2020. No que se refere à adoção, o artigo 3º, §1º, da Resolução nº 498/2023 dispõe que não serão cadastrados no Sistema Nacional de Adoção (SNA) os acolhimentos familiares ou institucionais decorrentes da indicação do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM), tendo em vista a exposição de crianças e adolescentes à iminente e grave ameaça de morte. Em sequência, o §2º estipula que, nos casos de concretização da ação proposta pelo PPCAAM em favor de crianças ou adolescentes já submetidos à medida de proteção de acolhimento familiar ou institucional, o cadastro do SNA deve ser desativado e permanecer inativo enquanto vigente a ação de proteção. Ainda, o §3º do referido artigo determina que os Tribunais de Justiça devem enviar esforços para que os serviços de acolhimento familiar ou institucional recepcionem as crianças e adolescentes expostos à grave e iminente ameaça de morte quando a referida ação de proteção for expressamente indicada pelo PPCAAM. O artigo 11 do ato normativo impõe ao Conselho Nacional de Justiça, em conjunto com a Coordenação Nacional do PPCAAM, a elaboração do protocolo de acompanhamento dos planos individuais de atendimento, com o intuito de monitorar e avaliar a efetividade das medidas protetivas de acolhimento institucional ou familiar às crianças e adolescentes expostos à grave e iminente ameaça de morte.

Em 2022, a Resolução nº 470 do CNJ inaugurou a Política Judiciária Nacional para a Primeira Infância, com o objetivo de garantir, com absoluta prioridade, os direitos fundamentais das crianças de zero a seis anos, diante da especificidade e relevância dos primeiros anos de vida do desenvolvimento infantil e do ser humano. No que diz respeito ao instituto da adoção, entre as medidas que os tribunais devem providenciar para assegurar os direitos das crianças na primeira infância estão: (i) a oferta de programas de apoio para desenvolver habilidades parentais em casos de conflitos, situações de violência, negligência, reintegração familiar e formação de novos vínculos familiares mediante o instituto da adoção; (ii) a atuação integrada com as equipes de serviços de acolhimento para efetivo respeito aos prazos e procedimentos para reintegração familiar, destituição do poder familiar, colocação em família pela adoção e habilitação dos interessados em adotar; e (iii) a elaboração de fluxos intersetoriais para o respeito do direito à entrega voluntária nos casos de gestantes ou parturientes que manifestem intenção de entregar o filho para adoção, bem como o encaminhamento dessas a serviços de saúde ou assistência social.

Em 2023 foi editada a Resolução nº 485 do CNJ que diz respeito ao adequado atendimento à parturiente ou gestante que manifeste desejo de entregar o filho para a adoção e a proteção integral da criança. O artigo 13 do ato normativo impõe aos Tribunais de Justiça a instituição – após a manifestação das respectivas Comissões Judiciárias de Adoção e/ou Coordenadorias da Infância e da Juventude – de programas e atos normativos para disciplinar, na perspectiva jurisdicional e intersetorial, o atendimento da gestante ou parturiente que manifeste interesse em entregar seu filho para adoção, em alinhamento ao disposto no artigo 19-A c/c os artigos 7º, 8º e 13, do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Em 2024, a recente Resolução do CNJ nº 556 alterou os dispositivos da Resolução CNJ nº 321/2020 – que trata da concessão de licença-paternidade, licença à gestante e de licença à adotante para magistrados e servidores do Poder Judiciário – para assegurar a mães e pais, genitores monoparentais, e casais em união estável homoafetiva, o direito a usufruírem das licenças-maternidade e paternidade. O artigo 8º-B da Resolução CNJ nº 321/2020, com a redação dada pela Resolução CNJ nº 556/2024, passou a assegurar aos casais em união estável homoafetiva – que utilizem técnicas de fertilização *in vitro*, de inseminação artificial e/ou necessitem de barriga de aluguel ou solidária – o direito de usufruírem das licenças-maternidade e paternidade, da seguinte forma: somente um dos companheiros do casal homoafetivo terá direito à licença-maternidade e o outro poderá se afastar do trabalho por prazo igual ao da licença-paternidade. Ato contínuo, a Resolução CNJ nº 556/2024 também deu nova redação à Resolução CNJ nº 343/2020 – que estabelece condições especiais de trabalho para magistrados e servidores com deficiência, necessidades especiais ou doença grave ou responsáveis por dependentes nessa mesma condição – e determinou no artigo 1º-A, III e IV, que as condições especiais de trabalho previstas no ato normativo se aplicam às mães, pelo nascimento ou adoção de filho ou filha, por até 6 (seis) meses após o término da licença-maternidade ou da licença à adotante; e aos pais, pelo nascimento ou adoção de filho ou filha, por até 6 (seis) meses, após o término da licença-paternidade ou da licença à adotante. O parágrafo único do artigo 1º-A prevê expressamente que o disposto nos incisos III e IV é aplicável aos genitores monoparentais e aos casais homoafetivos que usufruírem das licenças-maternidade ou paternidade conforme o estabelecido na Resolução CNJ nº 321/2020.

A sociedade se complexifica e os litígios tornam-se mais frequentes, exigindo cada vez mais do Judiciário, que é frequentemente provocado a atuar quando da violação de direitos e em momentos de tensão democrática (Nogueira; Kanayama; Calixto, 2024, p. 89).

A Justiça contemporânea é cada vez mais demandada para a resolução de questões de grande complexidade, de natureza ética, social, política, econômica e cultural. A sociedade brasileira passou a

cobrar, cada vez mais, uma Justiça eficiente, previsível e coerente, qualificada pela transparência (Toffoli; Kim, 2023, p. 102).

Diante desse panorama, destaca-se que o poder regulamentar do CNJ detém uma importante função na padronização de procedimentos, na definição da estratégia do Poder Judiciário, no incentivo ao uso dos métodos adequados de solução de conflitos, no estímulo à inovação e à sustentabilidade, na ampliação do acesso à Justiça, na unificação de sistemas e em diversos outros aspectos que resultam na melhoria da prestação jurisdicional (Schwartz, 2023, p. 234).

3 RESOLUÇÃO Nº 532/2023 DO CNJ E A EQUIPARAÇÃO DE DIREITOS NOS PROCESSOS DE ADOÇÃO

No direito comparado, países como Espanha, Bélgica, Canadá, Holanda, África do Sul, Inglaterra e países escandinavos permitem a adoção por casais homossexuais, por entender que nenhum dano é imposto aos filhos decorrentes da orientação sexual dos pais (Campos; Oliveira; Rabelo, 2018).

Na Espanha, a lei que regulamenta a adoção por casais homoafetivos é a Lei nº 13/2005, modificadora do Código Civil espanhol no que se refere ao direito dos homossexuais em contraírem matrimônio, adotar e realizar inseminação artificial (Campos; Oliveira; Rabelo, 2018). Em 2012, o Tribunal Constitucional da Espanha reconheceu a constitucionalidade da Lei nº 13/2005, que autorizou o casamento homossexual no país (ConJur, 2012).

No direito alemão, a união estável homossexual foi regulada por lei em 2001 e posteriormente o Parlamento alemão aprovou um projeto de lei que permite o casamento entre pessoas do mesmo sexo (Campos; Oliveira; Rabelo, 2018), legislação que foi sancionada e entrou em vigor em 2017.

Em 2024, a Grécia aprovou a lei que permite o casamento homoafetivo e a adoção de crianças por casais do mesmo sexo, tornando-se o 37º (trigésimo sétimo) país do mundo e o 17º (décimo sétimo) da União Europeia a legalizar a adoção homoparental (Correio Braziliense, 2024).

No Brasil, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 132/RJ⁶⁴ em conjunto com a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4277/DF, vedou a discriminação das pessoas em razão do sexo, seja o preconceito com relação ao gênero, seja no plano da orientação sexual, com fundamento no constitucionalismo fraternal, na dignidade da pessoa humana, no objetivo constitucional de promover o bem de todos, na igualdade e na liberdade da pessoa

⁶⁴ Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 132/RJ. Relator: Ministro Ayres Britto. Julgado em: 05/05/2011. Publicado em: 14/10/2011.

para escolha da própria sexualidade, direito fundamental do indivíduo e, portanto, cláusula pétrea. Ainda, o STF teve a inteligência de que a exegese do artigo 1.723⁶⁵ do Código Civil contempla o reconhecimento da união estável entre pessoas do mesmo sexo como entidade familiar, equiparando, para todos os fins, as uniões estáveis homoafetivas às heteroafetivas. A Corte Suprema adotou uma interpretação não-reducionista do conceito constitucional de família, em um viés de isonomia entre casais heteroafetivos e pares homoafetivos no direito subjetivo à formação da família.

Nas decisões da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4275/DF⁶⁶ e do Recurso Extraordinário nº 670422/RS⁶⁷ com repercussão geral, a Suprema Corte brasileira garantiu o direito ao transgênero de ter sua identidade de gênero reconhecida sem qualquer discriminação, em observância aos fundamentos e princípios constitucionais, como a dignidade humana e a isonomia.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Mandado de Injunção nº 4733/DF⁶⁸ e da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) nº 26/DF⁶⁹, decidiu pela criminalização das condutas homotransfóbicas. A ADO nº 26/DF, com eficácia geral e efeito vinculante, estabeleceu a tese de que, até que sobrevenha lei promulgada pelo Congresso Nacional, as condutas homofóbicas e transfóbicas, que englobem aversão odiosa à identidade de gênero ou orientação sexual constituem-se em expressões de racismo e ajustam-se aos preceitos primários de incriminação elencados na Lei nº 7.716/1989 – lei que define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor – configurando, em hipótese de homicídio doloso, circunstância qualificadora por motivo torpe (artigo 121, §2º, I, do Código Penal).

Considerando os julgamentos supracitados e, entre outros, a responsabilidade do Poder Judiciário em combater a discriminação e assegurar direitos iguais a todas as pessoas, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 532/2023. O ato normativo impõe aos tribunais e magistrados o dever de zelo pelo combate a qualquer forma de discriminação à identidade de gênero e à orientação sexual, proibindo, nos processos de habilitação de pretendentes e de adoção de crianças e adolescentes, guarda e

⁶⁵ Art. 1.723. É reconhecida como entidade familiar a união estável entre o homem e a mulher, configurada na convivência pública, contínua e duradoura e estabelecida com o objetivo de constituição de família.

⁶⁶ Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4275/DF. Relator: Ministro Marco Aurélio. Redator do acórdão: Ministro Luiz Edson Fachin. Julgado em: 01/03/2018. Publicado em: 07/03/2019.

⁶⁷ Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 670422/RS. Relator: Ministro Dias Toffoli. Julgado em: 15/08/2018. Publicado em: 10/03/2020.

⁶⁸ Supremo Tribunal Federal. Mandado de Injunção nº 4733/DF. Relator: Ministro Luiz Edson Fachin. Julgado em: 13/06/2019. Publicado em: 29/09/2020.

⁶⁹ Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 26/DF. Relator: Ministro Celso de Mello. Julgado em: 13/06/2019. Publicado em: 06/10/2020.

tutela, manifestações contrárias aos pedidos pelo fundamento exclusivo de se tratar de família monoparental, casal homoafetivo ou transgênero.

O artigo 2º da resolução determina aos Tribunais de Justiça que elaborem cursos estaduais preparatórios à adoção, com caráter multidisciplinar, que abordem a possibilidade de adoção homoparental e explicitem as garantias processuais, como por exemplo o direito a ter assistência jurídica e técnica, de manifestação sobre os laudos ou pareceres técnicos antes da decisão judicial e da possibilidade de recurso em eventual indeferimento do pedido. O §1º do artigo preconiza que nos estados em que sejam ministrados cursos estaduais, os magistrados devem, pessoalmente e com a assessoria técnica do juízo, organizar ao menos um encontro local para que sejam sanadas dúvidas e prestados esclarecimentos acerca das peculiaridades locais. O §2º dispõe que, nos estados em que os cursos sejam ofertados pelas Varas da Infância e da Juventude, os magistrados devem participar de ao menos um encontro com os pretendentes à adoção para sanar dúvidas e assegurar que a possibilidade de adoção homoparental e as garantias processuais sejam apresentadas. O §3º estabelece que os Tribunais e as Varas da Infância e Juventude podem, sempre que possível e necessário, contar com a colaboração de grupos de apoio à adoção com foco na adoção homoparental para tratar de assuntos específicos ao público LGBTQIAPN+.

A resolução trata também da necessidade de formação continuada dos magistrados e equipes no que concerne à adoção com perspectiva de gênero e especificamente adoção homoparental (artigo 3º).

Ato contínuo, o artigo 4º estipula que os magistrados têm o dever de analisar, nas inspeções aos serviços de acolhimento familiar e institucional, a qualificação dos responsáveis em preparar as crianças e adolescentes para adoção em qualquer modalidade de família, inclusive homo ou transafetiva, comunicando ao Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente em caso negativo.

Os tribunais de todo o país devem divulgar os canais de ouvidoria para reclamações em caso de situações de discriminação e incluir as famílias homo e transafetivas nas atividades de incentivo à adoção (artigo 5º da Resolução CNJ nº 532/2023).

Para Teixeira e Ramidoff, o problema não está na falta de casais interessados em adotar, mas sim na ideia preconceituosa de que casais homossexuais, de alguma maneira, trariam prejuízos ao adotando, quando, na verdade, são igualmente capazes de prover uma vida digna e um lar amoroso alicerçado no respeito, na confiança e na solidariedade (2020, p. 796).

Mais uma vez andou bem o Conselho Nacional de Justiça na utilização do poder regulamentar ao vedar a discriminação nos processos de adoção de crianças e adolescentes por casal ou família monoparental, homoafetivo ou transgênero. A iniciativa vem ao encontro do fundamento maior da Constituição Federal, a dignidade da pessoa humana, e do princípio da igualdade.

A Resolução nº 532/2023 do CNJ clama pela equiparação de direitos nos processos de adoção e deve refletir nos programas, projetos e processos do Poder Judiciário.

Em verdade, a equiparação de direitos entre união heteroafetiva e homoafetiva já deveria existir desde a promulgação da Carta da República, mesmo diante da inexistência de lei expressa, por decorrência dos princípios constitucionais que regem o ordenamento jurídico brasileiro.

CONCLUSÃO

Um dos primeiros casos de adoção homoparental no Brasil ocorreu em 1998 na comarca de União da Vitória, no Estado do Paraná. Na ocasião, na qualidade de juiz substituto do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, julguei procedente o pedido para autorizar a adoção por casal homoafetivo, com fundamento nos princípios constitucionais.

Os diplomas internacionais e os princípios da Constituição Brasileira determinam a prevalência da dignidade da pessoa humana, da igualdade e da afetividade nas relações sociais.

A sociedade evolui e o Direito deve acompanhar as constantes transformações. No Direito de Família, houve uma mudança na concepção de família e de parentalidade, em um viés mais afetivo do que biológico, possibilitando o surgimento de novos arranjos familiares, como as famílias monoparentais, os casais homoafetivos e transgêneros.

A criação do Conselho Nacional de Justiça marcou uma nova era para o Poder Judiciário e o poder regulamentar atribuído pela Constituição da República tem uma função primordial para a atuação da Justiça ao longo desses vinte anos. São mais de 560 (quinhentas e sessenta) resoluções editadas pelo órgão constitucional responsável pelo controle da atuação administrativa e financeira do Judiciário e pelo cumprimento dos deveres funcionais da magistratura.

O poder regulamentar do CNJ exerce relevante influência na seara do Direito de Família, da Infância e Juventude e especialmente no instituto da adoção, o que culminou, em 2023, com a edição da Resolução nº 532.

O papel do CNJ se mostra mais do que a regulação do Poder Judiciário, mas a implementação dos direitos fundamentais. A Resolução nº 532/2023 é importante para rechaçar a discriminação, equiparar direitos e incluir os arranjos familiares contemporâneos nos processos de adoção, em alinhamento às diretrizes que regem o ordenamento jurídico.

Ao magistrado, compete a coerente e evolutiva interpretação do Direito, em busca da garantia dos direitos fundamentais e da realização da justiça.

A criança adotada por casal homoafetivo em 1998 é hoje docente de respeitada universidade e, pelo que pode se inferir por redes sociais abertas, é feliz.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

AZEVEDO, Álvaro Villaça. **Curso de direito civil: direito de família**. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. (Curso de direito civil; v. 6). Livro digital (e-book). ISBN 9788553609673.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 3435/2020**. Dispõe sobre o direito à convivência familiar e à adoção de crianças e adolescentes por casais homoafetivos e modifica o §2º do art. 42 da Lei n. 8.069 de 13 de junho de 1990. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2255780>. Acesso em: 27 maio 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Atos Normativos**. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/atos_normativos/. Último acesso em: 28 maio 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Início. Programas e Ações. **Adoção**. Como adotar uma criança no Brasil: passo a passo. 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoess/adocao/passo-a-passo-da-adocao/>. Acesso em: 20 mai. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento**. Painel de Acompanhamento. Disponível em: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd72056-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=4f1d9435-00b1-4c8c-beb7-8ed9dba4e45a&opt=cursel&select=clearall.%20Acesso%20em:%202022%20mai.%202024>. Acesso em: 28 maio 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Último acesso em: 05 jun. 2024.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 de dezembro de 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 20 maio 2024.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 de setembro de 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 20 maio 2024.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Código Civil**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 de janeiro de 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 17 maio 2024.

BRASIL. Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009. **Dispõe sobre adoção; altera as Leis nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências**. Diário Oficial da União,

Brasília, DF, 02 de setembro de 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12010.htm. Acesso em: 17 maio 2024.

BRASIL. Revista Consultor Jurídico – ConJur. Áreas. Família. Direitos iguais. **Tribunal Constitucional da Espanha reconhece união gay**. Redação ConJur. 6 de novembro de 2012. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2012-nov-06/tribunal-constitucional-espanha-reconhece-casamento-homossexual/>. Acesso em: 24 maio 2024.

BRASIL. Senado Federal. Atividade Legislativa. Comissões. **Comissão de Juristas responsável pela revisão e atualização do Código Civil**. Quadro comparativo entre o Código vigente e o anteprojeto. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao?codcol=2630>. Acesso em: 20 maio 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.574.859/SP**. Relator: Ministro Mauro Campbell Marques. Brasília, 08 de novembro de 2016. Diário da Justiça, Brasília, 14 de novembro de 2016. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201503187353&dt_publicacao=14/11/2016. Acesso em: 15 maio 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4275/DF**. Relator: Ministro Marco Aurélio. Redator do acórdão: Ministro Luiz Edson Fachin. Brasília, 01 de março de 2018. Diário da Justiça, Brasília, 07 de março de 2019. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur399205/false>. Acesso em: 24 mai. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 26/DF**. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, 13 de junho de 2019. Diário da Justiça, Brasília, 06 de outubro de 2020. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur433180/false>. Acesso em: 24 mai. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 132/RJ**. Relator: Ministro Ayres Britto. Brasília, 05 de maio de 2011. Diário da Justiça, Brasília, 14 de outubro de 2011. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628633>. Acesso em: 24 mai. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Injunção nº 4733/DF**. Relator: Ministro Luiz Edson Fachin. Brasília, 13 de junho de 2019. Diário da Justiça, Brasília, 29 de setembro de 2020. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur432699/false>. Acesso em: 24 maio 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 670.422/RS**. Relator: Ministro Dias Toffoli. Brasília, 15 de agosto de 2018. Diário da Justiça, Brasília, 10 de março de 2020. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur420306/false>. Acesso em: 24 maio 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 898.060/SC**. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, 21 de setembro de 2016. Diário da Justiça, Brasília, 24 de agosto de 2017. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13431919>. Acesso em: 15 maio 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Convenção Americana sobre Direitos Humanos [recurso eletrônico]: anotada com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e da Corte Interamericana de**

Direitos Humanos/Supremo Tribunal Federal. 2. ed. Brasília: STF, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2022. E-Book (470 p.).

CALDERÓN, Ricardo. **Princípio da afetividade no direito de família.** 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

CAMBI, Eduardo Augusto Salomão; GARCEL, Adriane. Reconhecimento de efeitos jurídicos às famílias simultâneas: a monogamia como valor ético-social relevante. **Revista Jurídica Unicuritiba.** Curitiba, v. 01, n. 73, p. 845-880, nov-jan. 2023.

CAMBI, Eduardo; PORTO, Letícia de Andrade. Proteção integral dos direitos humanos das crianças e adolescentes. In: **ECA 30 anos: Emancipação Subjetiva, Mudança Cultural e Responsabilidade Social.** Coordenadores: Mário Luiz Ramidoff, Marcela Carvalho Bocayuva, Viviane Coêlho de Séllos-Knoerr. Curitiba: Instituto Memória. Centro de Estudos da Contemporaneidade, 2020.

CAMPOS, Daniela Mara Silva; OLIVEIRA, Ana Aparecida de; RABELO, Raquel Santana. **Adoção Homoafetiva e os Desafios da Nova Concepção Familiar.** Instituto Brasileiro de Direito de Família – IBDFAM. 2018. Disponível em: <https://ibdfam.org.br/artigos/1279/Ado%C3%A7%C3%A3o+Homoafetiva+e+os+Desafios+da+Nova+Concep%C3%A7%C3%A3o+Familiar+>. Acesso em: 24 maio 2024.

CARVALHO, Dimas Messias de. **Adoção e guarda.** 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2013.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. Apresentação pelo Coordenador. In: **Direito constitucional brasileiro [livro eletrônico]: volume 1: teoria da constituição e direitos fundamentais**/coordenador Clèmerson Merlin Clève.; coordenadora assistente 1. ed. Ana Lucia Pretto Pereira; coordenadora assistente 2. ed. Daniela Urtado; assistente de pesquisa 2. ed. Diego Kubis Jesus. – 2. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

DIAS, Maria Berenice. **Manual de direito das famílias** [livro eletrônico]. 3. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro: Direito de Família – Volume 5.** 38. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024. Livro digital (e-book).

FACHIN, Melina Girardi. O desenvolvimento humano como objetivo fundamental da República Federativa do Brasil. In: **Direito constitucional brasileiro: volume 1: teoria da constituição e direitos fundamentais**/Clèmerson Merlin Clève, coordenador; coordenadora assistente Ana Lucia Pretto Pereira. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Direito de família – v. 6.** 13. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023. (Novo curso de direito civil). Livro digital (e-book). ISBN 978-65-5362-448-1.

GONÇALVES, Carlos Roberto. Sinopses jurídicas – **Direito Civil – direito de família** – 24. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2024.

GRÉCIA legaliza casamento homossexual e adoção por casais do mesmo sexo. Correio Braziliense [online], Brasília, 16 fev. 2024. Mundo. Disponível em:

<https://www.correiobraziliense.com.br/mundo/2024/02/6803747-grecia-legaliza-casamento-homossexual-e-adocao-para-homossexuais.html>. Acesso em: 24 maio 2024.

LÔBO, Paulo Luiz Neto. **Direito Civil** – 1 Volume 5 – Famílias. 14. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2024. Livro digital (e-book). ISBN: 978-85-5362-299-3.

MALUF, Carlos Alberto Dabus; MALUF, Adriana do Rego Freitas Dabus. **Curso de direito de família**. 4. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. Livro digital (e-book). ISBN 9786555598117.

NOGUEIRA, Ramon de Medeiros; KANAYAMA, Rodrigo Luís; CALIXTO, Adriane Garcel Chueire. Jurimetria e principais indicadores do Judiciário paranaense. **Revista Gralha Azul Periódico Científico da Escola Judicial do Paraná – EJUD-PR**. Curitiba, v. 1, n. 21, p. 82-97, dez. 2023/jan. 2024. Disponível em: <https://ejud.tjpr.jus.br/documents/d/ejud/7-3>. Acesso em: 23 maio 2024.

NUNES JÚNIOR, Flávio Martins Alves. **Curso de direito constitucional**. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em: 14 maio 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 14 maio 2024.

SCHREIBER, Anderson. **Manual de Direito Civil Contemporâneo**. 7. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024. Livro digital (e-book). ISBN: 978-85-5362-023-4.

SCHWARTZ, Hamilton Rafael Marins. **O Poder Regulamentar do CNJ**. 1. ed. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2023.

SILVA FILHO, Artur Marques da. **Adoção** [livro eletrônico]. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. ISBN 978-85-5321-926-1.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 39. ed. rev. e atual. / até a Emenda Constitucional n. 90, de 15.09.2015. São Paulo: Malheiros, 2016.

TEIXEIRA, Maria Fernanda A. Schumacker Haering; RAMIDOFF, Mário Luiz. A possibilidade jurídica de adoção por casal homossexual no ordenamento jurídico brasileiro. In: **ECA 30 anos: Emancipação Subjetiva, Mudança Cultural e Responsabilidade Social**. Coordenadores: Mário Luiz Ramidoff, Marcela Carvalho Bocayuva, Viviane Coêlho de Séllos-Knoerr. Curitiba: Instituto Memória. Centro de Estudos da Contemporaneidade, 2020.

TOFFOLI, José Antonio Dias; KIM, Richard Pae. Políticas judiciárias transparentes, eficientes e responsáveis. **Revista Eletrônica do Conselho Nacional de Justiça**. Brasília, v. 7, n. 1, p. 99-108, jan./jun. 2023.

O NOVO REGIME JURÍDICO DAS EXECUÇÕES FISCAIS DE BAIXO VALOR

Mário Augusto Figueiredo de Lacerda Guerreiro⁷⁰

RESUMO

O julgamento do Tema 1.184 da Repercussão Geral pelo Supremo Tribunal Federal (STF) deu início a um movimento de reformulação de todo o regime jurídico das execuções fiscais de baixo valor. Ao rever seu posicionamento à luz do novo contexto normativo e de uma ótica mais consequencialista, o STF passou a admitir a extinção dessas execuções em certas condições. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por sua vez, editou a Resolução 547/2024, que consolidou as diretrizes jurisprudenciais da Suprema Corte em uma política pública judiciária clara e objetiva, facilitando a sua aplicação por tribunais e juízes. As cortes locais adotaram uma postura cooperativa, firmando diversos acordos de cooperação judiciária com os demais atores processuais e outras entidades envolvidas na temática para criar fluxos de trabalho mais eficientes para essas execuções fiscais de reduzido valor, inspirando-se em normas como a Emenda Constitucional (EC) 132 e as Resoluções 350/2020 e 471/2022 do CNJ. O conjunto de todas essas normas, precedentes e acordos de cooperação formam o arcabouço do novo regime jurídico das execuções fiscais de baixo valor no Brasil.

Palavras-chave: execução fiscal; Tema 1.184 STF; Resolução 547/2024 CNJ.

INTRODUÇÃO

O recente julgamento do Tema 1.184 da Repercussão Geral pelo Supremo Tribunal Federal (STF) está promovendo uma rápida e contundente movimentação no sistema de justiça nacional. Trata-se da problemática concernente às execuções fiscais de baixo valor, sabidamente um dos gargalos da justiça brasileira, mas que por muitos anos seguiu sem uma solução palpável à vista, ao menos até o citado julgamento.

O precedente em tela buscou rever o já sólido e vetusto entendimento do STF à luz da normatividade atual e de uma ótica consequencialista, a fim de priorizar a eficiência da administração

⁷⁰ Juiz de Direito Assessor da Presidência do TJRS. Ex-Conselheiro do CNJ. Mestre em Ciências Jurídico-Políticas pela Universidade de Coimbra. Doutorando em Direito Processual pela PUCRS. Porto Alegre/RS, Brasil. E-mail: lacerdaguerreiro@gmail.com Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8744666174057009> ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-5500-4530>

judiciária. Com isso, a Suprema Corte passou a admitir a extinção de certas execuções fiscais de reduzido valor, tentando assegurar a cobrança da dívida pública com maior racionalidade, como será esmiuçado ao longo do texto.

Em seguida, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou a sua Resolução 547/2024, concretizando as principais diretrizes estabelecidas pela decisão do STF e instituindo importante política pública judiciária, que orienta juízes e tribunais de forma clara e objetiva a aplicar o precedente dotado de repercussão geral.

Também os tribunais, imbuídos do propósito de equacionar a complicada questão das execuções fiscais de baixo valor, que representam relevante acervo processual que congestiona o sistema de justiça, organizaram-se de forma cooperativa, como proposto pela Constituição Federal (CF) - na redação dada pela Emenda Constitucional (EC) 132 - e pela Resolução 471/2022 do CNJ. As cortes locais, destarte, vêm firmando diversos acordos de cooperação com os demais atores envolvidos na sistemática das execuções fiscais, com espeque nos instrumentos de cooperação judiciária disponibilizados pela Resolução 350/2020 do CNJ.

Vislumbra-se, portanto, um novo regime jurídico das execuções fiscais de baixo valor, composto por um recente conjunto de normas e precedentes que mudaram completamente o cenário jurídico no qual situado o tema, como será explanado a seguir.

1 O TEMA 1.184 DA REPERCUSSÃO GERAL

O ponto de partida da formação do novo regime jurídico das execuções fiscais de baixo valor deve ser, necessariamente, a decisão proferida pelo STF no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 1.355.208, correspondente ao Tema 1.184 da Repercussão Geral. O referido julgamento foi concluído em 19/12/2023, com a publicação do acórdão em 2/4/2024⁷¹.

⁷¹ "EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. EXTINÇÃO DE EXECUÇÃO FISCAL DE BAIXO VALOR POR FALTA DE INTERESSE DE AGIR: POSTERIOR AO JULGAMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 591.033 (TEMA N. 109). INEXISTÊNCIA DE DESOBEDIÊNCIA AOS PRINCÍPIOS FEDERATIVO E DA INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO. FUNDAMENTOS EXPOSTOS PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA TESE DO TEMA N. 109 DA REPERCUSSÃO GERAL: INAPLICABILIDADE PELA ALTERAÇÃO LEGISLATIVA QUE POSSIBILITOU PROTESTO DAS CERTIDÕES DA DÍVIDA ATIVA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Ao se extinguir a execução fiscal de pequeno valor com base em legislação de ente federado diverso do exequente, mas com fundamento em súmula do Tribunal catarinense e do Conselho da Magistratura de Santa Catarina e na alteração legislativa que possibilitou protesto de certidões da dívida ativa, respeitou-se o princípio da eficiência administrativa. 2. Os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade devem nortear as práticas administrativas e financeiras na busca do atendimento do interesse público. Gastos de recursos públicos vultosos para obtenção de cobranças de pequeno valor são

Na origem, foi ajuizada execução fiscal pelo Município de Pomerode/SC, em 17/3/2020, a fim de cobrar judicialmente o valor de R\$ 525,41. O juízo de primeiro grau extinguiu o processo, por falta de interesse processual, em vista do reduzido montante executado, inferior a um salário mínimo, com fundamento na Súmula 22 do Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC)⁷², no art. 2º, II, da Lei Estadual 14.266/2007⁷³ e no art. 2º, § 3º, da Resolução 2/2008 do Conselho da Magistratura daquela corte estadual⁷⁴.

Opostos embargos infringentes pelo Município, foi mantida a decisão de extinção do processo pelo juízo, que afastou a alegação de afronta aos artigos 1º, II, 2º, 5º, XXXV, e 150, I e § 6º, da CF, e à tese fixada no julgamento do Tema 109 da Repercussão Geral, aos fundamentos de que a partir da edição da Lei 12.767/2012 – posterior ao julgamento do Tema 109 do STF –, a Fazenda Pública teria a possibilidade de efetuar o protesto das certidões de dívida ativa (CDA), que seria um meio menos oneroso para a cobrança de dívidas de pequeno valor, inexistindo interesse processual, nesses casos, para o ajuizamento de execução fiscal.

Em sede de recurso extraordinário, a Fazenda Municipal reiterou os argumentos dos embargos infringentes e acrescentou que rotineiramente buscava a cobrança administrativa, mediante notificação para pagamento, e o protesto das CDA, porém sem sucesso, restando-lhe somente a via processual para a

desproporcionais e sem razão jurídica válida. 3. O acolhimento de outros meios de satisfação de créditos do ente público é previsto na legislação vigente, podendo a pessoa federada valer-se de meios administrativos para obter a satisfação do que lhe é devido. 4. Recurso extraordinário ao qual se nega provimento com proposta da seguinte tese com repercussão geral: 'É legítima a extinção de execução fiscal de baixo valor, pela ausência de interesse de agir, tendo em vista o princípio da eficiência administrativa'." BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 1.355.208**. Tema 1.184 da Repercussão Geral. Pleno, Relatora Ministra Cármen Lúcia, DJe de 2/4/2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15365774434&ext=.pdf>. Acesso em: 30/6/2024.

⁷²"A desproporção entre a despesa pública realizada para a propositura e tramitação da execução fiscal, quando o crédito tributário for inferior a um salário mínimo, acarreta a sua extinção por ausência de interesse de agir, sem prejuízo do protesto da certidão de dívida ativa (Prov. CGJ/SC n. 67/99) e da renovação do pleito se a reunião com outros débitos contemporâneos ou posteriores justificar a demanda." ESTADO DE SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. **Súmula 22**. DJE de 3/7/2008. Disponível em: [https://www.tjsc.jus.br/web/jurisprudencia/sumulas-antiores#:~:text=S%C3%BAmula%2022,certid%C3%A3o%20de%20d%C3%ADvida%20ativa%20\(Prov..](https://www.tjsc.jus.br/web/jurisprudencia/sumulas-antiores#:~:text=S%C3%BAmula%2022,certid%C3%A3o%20de%20d%C3%ADvida%20ativa%20(Prov..) Acesso em: 28 maio 2024.

⁷³"Art. 2º As execuções fiscais em andamento e as que vierem a ser aforadas, de valor inferior a 1 (um) salário mínimo, serão automaticamente suspensas, intimando-se o Estado ou os municípios, conforme o caso, para: (...) II – reconhecida a falta de interesse de agir, diante dos princípios da razoabilidade e economicidade, requerer a extinção da execução; e (...)" ESTADO DE SANTA CATARINA. **Lei nº 14.266, de 21 de dezembro de 2007**. DOE de 21/12/2007. Disponível em: https://legislacao.sef.sc.gov.br/html/leis/2007/lei_07_14266.htm. Acesso em: 28/5/2024.

⁷⁴"Art. 2º Intimada, a Fazenda Pública poderá, no prazo de 30 (trinta) dias: (...) § 3º Transcorrido o prazo, sem manifestação do credor, o processo será extinto pela falta de interesse de agir. (...)" ESTADO DE SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. **Resolução nº 02/08-CM**. DJ de 3/3/2008. Disponível em: <https://busca.tjsc.jus.br/buscatextual/integra.do?cdSistema=1&cdDocumento=1030&cdCategoria=1&q=&frase=&excluir=&qualquer=&prox1=&prox2=&prox3=>. Acesso em: 28 maio 2024.

exigência dos créditos regularmente inscritos em dívida ativa, que apesar dos diminutos valores individuais, representariam numeroso contingente de contribuintes. Dessa forma, não poderia o ente público dispor dessas quantias devidas ao erário, sob pena de estimular o inadimplemento. Tampouco poderia lhe ser vedada a cobrança judicial, por caracterizar violação à sua autonomia financeira e à sua competência impositiva de tributos.

O STF reconheceu a repercussão geral da controvérsia constitucional e o Ministério Público se manifestou pelo desprovimento do recurso extraordinário, propondo uma releitura do Tema 109 da Repercussão Geral⁷⁵ a partir da vigência da Lei 12.767/2012, a fim de se permitir a extinção das execuções fiscais de pequeno valor em prol da eficiência da administração da justiça.

No julgamento do mérito do recurso em questão, a relatora, Ministra Cármen Lúcia, assentou, de início, que o quadro normativo que ensejara a decisão proferida no bojo do Tema 109 da Repercussão Geral não mais subsistia. É que, naquela ocasião, o STF teria compreendido que não poderia lei estadual estabelecer limitações ao ajuizamento de execuções fiscais pelos municípios, sob pena de violação à competência legislativa em matéria tributária estabelecida pela Constituição Federal e à garantia de acesso à justiça, posto que a execução fiscal era, até então, a única forma de cobrança à disposição da Fazenda. Após a entrada em vigor da Lei 12.767/2012, contudo, houve substancial alteração dessas premissas normativas, pois a previsão legal da possibilidade de protesto da CDA⁷⁶ traria meio mais eficiente

⁷⁵"TRIBUTÁRIO. PROCESSO CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. MUNICÍPIO. VALOR DIMINUTO. INTERESSE DE AGIR. SENTENÇA DE EXTINÇÃO ANULADA. APLICAÇÃO DA ORIENTAÇÃO AOS DEMAIS RECURSOS FUNDADOS EM IDÊNTICA CONTROVÉRSIA. 1. O Município é ente federado detentor de autonomia tributária, com competência legislativa plena tanto para a instituição do tributo, observado o art. 150, I, da Constituição, como para eventuais desonerações, nos termos do art. 150, § 6º, da Constituição. 2. As normas comuns a todas as esferas restringem-se aos princípios constitucionais tributários, às limitações ao poder de tributar e às normas gerais de direito tributário estabelecidas por lei complementar. 3. A Lei nº 4.468/84 do Estado de São Paulo – que autoriza a não-inscrição em dívida ativa e o não-ajuzamento de débitos de pequeno valor – não pode ser aplicada a Município, não servindo de fundamento para a extinção das execuções fiscais que promova, sob pena de violação à sua competência tributária. 4. Não é dado aos entes políticos valerem-se de sanções políticas contra os contribuintes inadimplentes, cabendo-lhes, isto sim, proceder ao lançamento, inscrição e cobrança judicial de seus créditos, de modo que o interesse processual para o ajuizamento de execução está presente. 5. Negar ao Município a possibilidade de executar seus créditos de pequeno valor sob o fundamento da falta de interesse econômico viola o direito de acesso à justiça. 6. Sentença de extinção anulada. 7. Orientação a ser aplicada aos recursos idênticos, conforme o disposto no art. 543-B, § 3º, do CPC." BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 591.033**. Tema 109 da Repercussão Geral. Pleno, Relatora Ministra Ellen Gracie, DJe de 25/2/2011. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur188314/false>. Acesso em: 30 jun. 2024.

⁷⁶"Art. 25. A Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações: 'Art. 1º Parágrafo único. Incluem-se entre os títulos sujeitos a protesto as certidões de dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações públicas.'" BRASIL. **Lei nº 12.767, de 27 de dezembro de 2012**. DOU de 28/12/2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12767.htm. Acesso em: 28 maio 2024.

de cobrança desses créditos, afastando o interesse em agir no ajuizamento de execuções fiscais de pequeno valor.

O voto da relatora, inclusive, traz alguns importantes dados estatísticos que demonstram a ineficiência da execução fiscal como meio de cobrança do crédito público. É referido, por exemplo, que, no âmbito da União, a instituição do protesto dos créditos de pequeno valor (2013) teria aumentado o índice de sua recuperação, que ficava entre 1 e 2% e passou para 19,2%, elevando a arrecadação de menos de 15 bilhões de reais (2012) para 39,7 bilhões de reais (2022), segundo dados fornecidos pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Ademais, dados do CNJ apontariam que 60% das execuções em tramitação no Brasil seriam de natureza fiscal, enquanto seu custo médio apurado entre 2009 e 2011 seria de R\$ 5.606,67 na esfera federal, com uma taxa média de recuperação de 25,8%, de modo que o ajuizamento só se justificaria se o valor cobrado fosse de aproximadamente R\$ 21.731,45.

Assim, o princípio constitucional da eficiência administrativa imporia a adoção de medidas alternativas mais vantajosas à Fazenda, como, no caso, o protesto da CDA. Não haveria nisso violação à autonomia ou à competência legislativa dos municípios, que poderiam disciplinar por lei o montante mínimo que justificaria o ajuizamento da execução fiscal, porém, na ausência de lei municipal ou sendo ela manifestamente incompatível com a eficiência que se espera da Administração, poderia ser adotada legislação de outro ente federativo como parâmetro para aferição do interesse processual. O acesso à justiça também não seria cerceado, uma vez que tal garantia só é regularmente exercida mediante a observância da exigência legal, lógica e intuitiva da existência de interesse processual, que estaria ausente quando disponibilizado ao exequente meio mais eficiente de cobrança de dívidas.

O Ministro Dias Toffoli apresentou voto divergente, acompanhado pelo Ministro Gilmar Mendes, no sentido de que o protesto da CDA seria um aperfeiçoamento da cobrança administrativa, mas não impediria a cobrança judicial dos créditos titularizados pela Fazenda. Assim, a imposição de valor mínimo para a execução fiscal por lei de outro ente federativo ou por decisão judicial implicaria violação da autonomia municipal e da garantia de acesso à justiça.

A maioria do Pleno do STF, entretanto, acompanhou o voto condutor da relatora, merecendo destaque o voto do Ministro Edson Fachin, que acresceu novo argumento a sustentar a tese vencedora, considerando que "a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) não considera renúncia de receita a dispensa legal de pagamento de tributo cujo custo de cobrança seja maior que o próprio valor devido (art. 14º, § 3º,

LC 101/2000⁷⁷⁾", o que corrobora o entendimento da falta de interesse processual na propositura das execuções fiscais de pequeno valor.

Ao final, foi fixada tese de julgamento por unanimidade de votos, nos seguintes termos:

"1. É legítima a extinção de execução fiscal de baixo valor pela ausência de interesse de agir tendo em vista o princípio constitucional da eficiência administrativa, respeitada a competência constitucional de cada ente federado. 2. O ajuizamento da execução fiscal dependerá da prévia adoção das seguintes providências: a) tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa; e b) protesto do título, salvo por motivo de eficiência administrativa, comprovando-se a inadequação da medida. 3. O trâmite de ações de execução fiscal não impede os entes federados de pedirem a suspensão do processo para a adoção das medidas previstas no item 2, devendo, nesse caso, o juiz ser comunicado do prazo para as providências cabíveis."⁷⁸

Trata-se de julgamento histórico do STF, que enfrentou problema crônico do sistema jurídico brasileiro, onde o maior litigante é a Fazenda Pública, o que se afigura uma verdadeira aberração no cenário mundial. Com efeito, se o Judiciário brasileiro se apresenta severamente assoberbado, lento e ineficiente, muito desse triste cenário se deve à postura da Fazenda Pública em juízo, em especial no que concerne às execuções fiscais, que representam significativa fatia do acervo processual, com altas taxas de congestionamento, devido à sua baixa resolutividade, como se verá no tópico seguinte.

2 A RESOLUÇÃO 547/2024 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

O acórdão proferido pelo STF no julgamento do Tema 1.184 da Repercussão Geral, em 19 de dezembro de 2023 (DJe de 2/4/2024), teve impacto imediato na atuação do CNJ, que, logo após, em

⁷⁷⁾ Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições: (...) § 3º O disposto neste artigo não se aplica: (...) II – ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança." BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. DOU de 5/5/2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 28/5/2024.

⁷⁸⁾ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 1.355.208**. Tema 1.184 da Repercussão Geral. Pleno, Relatora Ministra Cármen Lúcia, DJe de 2/4/2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15365774434&ext=.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2024.

22/2/2024, já editou a Resolução 547⁷⁹, tratando da questão das execuções fiscais de pequeno valor e traçando diretrizes para a fiel observância dos comandos exarados pela Suprema Corte por todos os tribunais e juízes do Brasil.

Para além do já mencionado julgado do STF, os considerandos da resolução mencionam que o Relatório Justiça em Números 2023 (ano-base 2022) apontou as execuções fiscais "como o principal fator de morosidade do Poder Judiciário, respondendo por 34% do acervo pendente, com taxa de congestionamento de 88% e tempo médio de tramitação de 6 anos e 7 meses até a baixa"⁸⁰. Ademais, as Notas Técnicas 6/2023 e 8/2023 do Núcleo de Processos Estruturais e Complexos do STF teriam constatado que o custo mínimo de uma execução fiscal seria de R\$ 9.277,00, sendo mais eficiente o protesto da CDA para a cobrança da dívida ativa na maioria dos casos, visto que 52% dos executivos fiscais teriam valor da causa inferior a R\$ 10.000,00.

A resolução, então, orienta os juízes a extinguir, por falta de interesse de agir, as execuções fiscais cujo valor seja inferior a R\$ 10.000,00 na data do seu ajuizamento, desde que não haja movimentação processual útil há mais de um ano, ou seja, sem a citação do executado ou a localização de bens penhoráveis nesse período. Há, ainda, a menção expressa de que se respeite a competência constitucional de cada ente federado, o que deve ser interpretado à luz do Tema 1.184 da Repercussão Geral, no sentido de que Estados e Municípios poderão legislar fixando outros valores mais adequados à sua realidade para o ajuizamento da execução fiscal, desde que preservada a eficiência administrativa (artigo 1º, *caput* e § 1º).

A Fazenda Pública, entretanto, poderá pedir o prazo de 90 dias para demonstrar que vai encontrar bens do devedor, antes de a execução ser extinta (artigo 1º, § 5º). Recomendável, pois, que se intime primeiramente a exequente para que se manifeste quanto à possibilidade de localização de bens penhoráveis, em observância ao princípio da não surpresa, insculpido no artigo 10 do Código de Processo Civil (CPC)⁸¹.

Noutro giro, é possível a reunião de várias execuções contra o mesmo devedor a fim de se aferir o valor mínimo de ajuizamento (artigo 1º, § 2º), o qual se torna inaplicável, todavia, sempre que forem

⁷⁹BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 547, de 22 de fevereiro de 2024**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5455>. Acesso em: 28 maio 2024.

⁸⁰BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 547, de 22 de fevereiro de 2024**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5455>. Acesso em: 28/5/2024.

⁸¹"Art. 10. O juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício." BRASIL. **Lei nº 13.015, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. DOU de 17/3/2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 29/5/2024.

encontrados bens penhoráveis antes da consumação do prazo prescricional, hipótese na qual fica autorizado o novo ajuizamento da execução fiscal (artigo 1º, § 3º). O referido prazo prescricional "para nova propositura terá como termo inicial um ano após a data da ciência da Fazenda Pública a respeito da não localização do devedor ou da inexistência de bens penhoráveis no primeiro ajuizamento"⁸² (artigo 1º, § 4º).

Vistos os requisitos dispostos pela Resolução 547/2024 para a extinção de execuções fiscais de baixo valor em tramitação pela falta de interesse em agir - e eventual novo ajuizamento em virtude da posterior localização de bens penhoráveis -, passa-se ao exame das diretrizes traçadas pelo mencionado ato normativo para o ajuizamento futuro de novas execuções fiscais de valores não especificados.

O artigo 2º da resolução em comento, num primeiro momento, exige a prévia tentativa de conciliação ou a adoção de solução administrativa. A tentativa de conciliação pode se apresentar de várias formas, como a existência de uma lei de parcelamento, a concessão de alguma vantagem na via administrativa ou a oportunidade de transação tributária⁸³ (artigo 2º, § 1º). Já a solução administrativa pode consistir, por exemplo, na notificação do devedor para pagamento antes do ajuizamento da execução (artigo 2º, § 2º). Em qualquer caso, têm-se por cumpridas as medidas extrajudiciais supracitadas desde que estejam previstas em ato normativo do exequente - lei ou ato infralegal, conforme o caso (artigo 2º, § 3º).

Reitere-se que a menção à possibilidade de conciliação pela Resolução 547/2024 do CNJ deve ser entendida em sentido abrangente, abarcando qualquer modalidade de autocomposição de conflitos, como a mediação administrativa (Lei 13.140/2015⁸⁴) ou, até mesmo, *de lege ferenda*, a arbitragem tributária, caso esta venha a efetivamente ser regulamentada por lei no Brasil⁸⁵. Aliás, o estímulo à autocomposição em matéria tributária já é uma política institucional do CNJ ao menos desde a edição da sua Resolução

⁸²BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 547, de 22 de fevereiro de 2024**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5455>. Acesso em: 28 maio 2024.

⁸³Art. 171. A lei pode facultar, nas condições que estabeleça, aos sujeitos ativo e passivo da obrigação tributária celebrar transação que, mediante concessões mútuas, importe em determinação de litígio e consequente extinção de crédito tributário. Parágrafo único. A lei indicará a autoridade competente para autorizar a transação em cada caso." BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Código Tributário Nacional. DOU de 27/10/1966, retificado em 31/10/1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 29 maio 2024.

⁸⁴BRASIL. **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015**. DOU de 29/6/2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 29 maio 2024.

⁸⁵Estão em tramitação, no Congresso Nacional, o PL 4.267/2019 e o PLC 469/2009, que versam sobre a arbitragem em matéria tributária. A prática é bem-sucedida em vários países do mundo, como Portugal, por exemplo. Nesse sentido: VILLA-LOBOS, Nuno. **Avaliação sucessiva perfunctória da implementação da arbitragem tributária em Portugal**. Agosto de 2015. Disponível em: https://www.caad.org.pt/files/documentos/artigos/NUNO_VILLA-LOBOS-09.pdf. Acesso em: 29/5/2024.

471/2022, que "dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado à Alta Litigiosidade do Contencioso Tributário no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências"⁸⁶.

Passando a uma segunda etapa, ainda anterior ao ajuizamento da execução fiscal, e frustradas as medidas autocompositivas previstas acima, o artigo 3º da resolução prevê a obrigatoriedade do protesto da CDA, que só poderá ser dispensado quando comprovada a sua inadequação, por manifesta ineficiência no caso concreto. Também poderá o juiz dispensar o protesto da CDA quando forem desde logo indicados bens à penhora ou quando notificada a inscrição em dívida ativa às entidades que operam bancos de dados ou cadastros relativos a consumidores, aos serviços de proteção ao crédito ou aos órgãos de registro responsáveis pela averbação de indisponibilidade de bens e direitos (artigo 3º, parágrafo único, I, II e III).

É importante ressaltar que o protesto da CDA não impõe custos adicionais à cobrança da dívida ativa, na medida em que o artigo 370, *caput* e § 1º, I, do Provimento 149/2023 da Corregedoria Nacional de Justiça prevê que todas as despesas inerentes a esse ato terão seu pagamento diferido ao momento da satisfação do débito pelo devedor⁸⁷.

Por fim, a Resolução 547/2024 do CNJ estabelece a obrigação de tabelionatos de notas e registros de imóveis de comunicarem às prefeituras locais qualquer alteração na titularidade de imóveis, facilitando-se, assim, a constante atualização dos seus cadastros de contribuintes (artigo 4º).

3 A COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA ENTRE OS TRIBUNAIS NACIONAIS

⁸⁶BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 471, de 31 de agosto de 2022**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original2352572022090563168bd92af9c.pdf>. Acesso em: 29 maio 2024.

⁸⁷"Art. 370. A apresentação, a distribuição e todos os atos procedimentais pertinentes às duplicatas escriturais (eletrônicas) e aos demais títulos e outros documentos de dívidas encaminhados a protesto por Banco, Financeira ou pessoa jurídica fiscalizada por órgãos do Sistema Financeiro Nacional, na qualidade de credor ou apresentante, independem de depósito ou pagamento prévio dos emolumentos e dos demais acréscimos legais e das despesas que estão contemplados no caput, cujos valores devidos serão exigidos dos interessados, de acordo com a tabela de emolumentos e das despesas reembolsáveis vigentes na data: I — da protocolização, quando da desistência do pedido do protesto, do pagamento elisivo do protesto ou do aceite ou devolução de devedor; e II — do pedido de cancelamento do registro do protesto ou da recepção de ordem judicial para a sustação ou cancelamento definitivo do protesto ou de seus efeitos. § 1.º As disposições do caput deste artigo aplicam-se: I — às pessoas jurídicas fiscalizadas por agências que regulam as atividades de serviços públicos que são executados por empresas privadas sob concessão, permissão ou autorização, na qualidade de credoras, bem como aos credores ou apresentantes de decisões judiciais transitadas em julgado oriundas da Justiça Estadual, da Justiça Federal ou da Justiça do Trabalho e à União Federal, aos estados, ao Distrito Federal, aos municípios e às suas respectivas autarquias e fundações públicas no que concerne às suas certidões da dívida ativa; e (...)" BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Corregedoria Nacional de Justiça. **Provimento nº 149, de 30 de agosto de 2023**. DJe de 4/9/2023. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5243>. Acesso em: 29 maio 2024.

O princípio da cooperação em matéria tributária foi recentemente instituído pela Emenda Constitucional (EC) 132/2023, que inseriu o § 3º no artigo 145 da Constituição Federal (CF), dispondo que "o Sistema Tributário Nacional deve observar os princípios da simplicidade, da transparência, da justiça tributária, da cooperação e da defesa do meio ambiente"⁸⁸. Trata-se de importante inovação normativa, que ainda não teve seus contornos, alcance e limites claramente definidos seja pela doutrina ou pela jurisprudência nacional, apesar de a cooperação tributária, na prática, já ser respaldada e estimulada pelo Conselho Nacional de Justiça, através dos artigos 3º, *caput*, e 5º, I e II, da sua Resolução n. 471/2022⁸⁹.

No que diz respeito ao processo tributário e, mais especificamente, à execução fiscal, o princípio constitucional da cooperação opera através do instituto legal da cooperação judiciária, prevista expressamente no ordenamento jurídico brasileiro desde 2015, com a edição do novo Código de Processo Civil. Deveras, não obstante a cooperação judiciária tenha suas origens em sistemas processuais europeus e já fosse objeto de discussão acadêmica há anos no Brasil, é apenas com a sua instituição nos artigos 67 a 69 do CPC que ela passa a ter força de lei, descortinando um cenário de inúmeras possibilidades de aperfeiçoamento da prestação jurisdicional já em curso e outras a ainda serem exploradas.

O CNJ também teve papel de destaque na implementação efetiva da cooperação judiciária no Brasil, editando a sua Resolução 350/2020⁹⁰, que deu forma ao instituto jurídico e impulsionou a sua utilização por juízes e tribunais em todo o país. O ato normativo, que regulamentou a cooperação em matéria jurisdicional, já prevista em lei, foi além, instituindo também a cooperação em matéria administrativa e, até mesmo, interinstitucional, ou seja, aquela envolvendo outros órgãos e entidades, públicos ou privados, situados fora do sistema de justiça, mas interessados na sua constante melhoria.

⁸⁸BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 31 maio 2024.

⁸⁹"Art. 3º Compete ao CNJ instituir ações, pesquisas e projetos com o objetivo de incentivar a redução da alta litigiosidade tributária, por meio do incremento de cooperação entre o ambiente tributário administrativo e judicial, para a aplicação uniforme da legislação tributária, a observância aos precedentes em matéria tributária e a solução adequada de conflitos tributários. (...) Art. 5º Para o desenvolvimento da rede referida no art. 4º desta Resolução, caberá ao CNJ: I – buscar a cooperação dos órgãos públicos competentes e das instituições públicas e privadas da área de ensino, para a criação de disciplinas que propiciem a cooperação entre o ambiente tributário administrativo e judicial, com o objetivo de aplicar, de modo uniforme, a legislação tributária, a observância aos precedentes em matéria tributária e a solução adequada de conflitos tributários; II – estabelecer interlocução com as Administrações Tributárias, as Procuradorias, os Tribunais Administrativos, a Ordem dos Advogados do Brasil, as Defensorias Públicas e o Ministério Público, incentivando a concretização de protocolos institucionais para intercâmbio de informações, de provas e diligências e de ações de assistência e orientação aos contribuintes, priorizando a transparência ativa e a cooperação; (...)" BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 471, de 31 de agosto de 2022**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original2352572022090563168bd92af9c.pdf>. Acesso em: 29 maio 2024.

⁹⁰BRASIL. **Resolução nº 350, de 27 de outubro de 2020**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3556>. Acesso em: 31 maio de 2020.

Com efeito, a Resolução 350/2020 do CNJ legitimou práticas já realizadas por juízes com base no princípio geral de cooperação, mas também agregou novas propostas e ideias inusitadas no contexto processual tributário brasileiro. Assim é que o seu artigo 6º prevê, por exemplo, a atuação concertada de juízes para a reunião de execuções contra um mesmo devedor num único juízo (IV) e para a investigação patrimonial e os respectivos atos de constrição (XII), inclusive de bens penhorados em vários processos (XIII), dentre outros atos processuais de execução.

Note-se, por relevante, que esse rol trazido pela resolução e sumariamente exposto acima é meramente exemplificativo, eis que o artigo 68 do CPC é claro ao dispor que a cooperação judiciária pode ser utilizada para a prática de qualquer ato processual. Essa é a razão pela qual, a partir da edição da Resolução 547/2024 pelo CNJ, prontamente começaram a surgir em todo o país acordos de cooperação judiciária entabulados entre tribunais e procuradorias públicas, a fim de estabelecer fluxos de trabalho para a concretização dos comandos exarados pela Suprema Corte, no julgamento do Tema 1.184 da Repercussão Geral, e transformados em política pública judiciária pelo CNJ, tudo na forma do artigo 6º, III, combinado com o artigo 16, IV, da Resolução n. 350 do CNJ⁹¹.

Muitos e bem-sucedidos são os acordos de cooperação judiciária já firmados para enfrentar a temática do novo regime jurídico da execução fiscal, como a elaboração de instruções para procuradorias municipais, a celebração de convênios com a Receita Federal do Brasil, a realização de mutirões de conciliação, a parametrização dos sistemas informatizados dos tribunais e a realização de convênios com municípios e entes públicos ou outras empresas prestadoras de serviços de localização de devedores, à guisa de exemplos.

CONCLUSÕES

Como visto, as execuções fiscais estão entre os principais fatores de congestionamento do Poder Judiciário brasileiro, urgindo que se encontre alguma solução para a satisfação dos débitos perante a Fazenda Pública de uma forma mais eficiente.

⁹¹"Art. 6º Além de outros definidos consensualmente, os atos de cooperação poderão consistir: (...) III – na redação de manuais de atuação, rotinas administrativas, diretrizes gerais para a conduta dos sujeitos do processo e dos servidores públicos responsáveis por atuar em mecanismos de gestão coordenada; (...) Art. 16. A cooperação interinstitucional poderá ser realizada entre quaisquer instituições, do sistema de justiça ou fora dele, que possam contribuir para a execução da estratégia nacional do Poder Judiciário, promover o aprimoramento da administração da justiça, a celeridade e a efetividade da prestação jurisdicional, dentre as quais: (...) IV – Procuradorias Públicas; (...)" BRASIL. **Resolução nº 350, de 27 de outubro de 2020**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3556>. Acesso em: 31 maio 2020.

Nessa seara, o STF deu um importante e corajoso passo no sentido de racionalizar o tratamento da matéria, superando o já antigo posicionamento firmado pela Corte para rever essa temática à luz do contexto normativo atual e de uma nova compreensão do texto constitucional, mais voltada ao consequencialismo e preocupada com os efeitos concretos das decisões judiciais.

O CNJ, por sua vez, teve o mérito de rapidamente sintetizar os comandos contidos no julgamento da Suprema Corte, transformando-os em política pública judiciária, mediante a edição de uma resolução com força cogente para todos os tribunais e juízes brasileiros. A linguagem clara e objetiva da Resolução 547/2024 conduz à aplicação mais ampla e uniforme do precedente firmado, dissipando dúvidas, evitando o retrabalho e acelerando o esperado movimento de eliminação de muitas execuções fiscais ineficientes do acervo processual do Poder Judiciário, proporcionando um relevante ganho de produtividade ao sistema de justiça como um todo.

Por fim, insta destacar que os tribunais nacionais também fizeram a sua parte nesse conjunto de ações, adotando uma série de medidas tendentes a promover a cooperação tributária, processual e interinstitucional no sentido de adequar as diretrizes traçadas pelo STF e pelo CNJ às suas realidades. Isso vem sendo realizado mormente através do entendimento com os atores locais, a fim de se estabelecerem fluxos de trabalho capazes de concretizar com celeridade os objetivos pretendidos pelos órgãos de cúpula do Poder Judiciário brasileiro.

Todo esse arcabouço formado por precedentes, leis, resoluções, provimentos e acordos de cooperação forma o novo regime jurídico das execuções fiscais de baixo valor, que, à evidência, permitirá um tratamento mais racional da matéria e uma administração judiciária mais eficiente no Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Corregedoria Nacional de Justiça**. Provimento nº 149, de 30 de agosto de 2023. DJe de 4/9/2023. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5243>. Acesso em: 29 maio 2024.

BRASIL. Resolução nº 350, de 27 de outubro de 2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3556>. Acesso em: 31 maio 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 471, de 31 de agosto de 2022. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original2352572022090563168bd92af9c.pdf>. Acesso em: 29 maio 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 547, de 22 de fevereiro de 2024. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5455>. Acesso em: 28 maio 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 31/5/2024.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. **Código Tributário Nacional**. DOU de 27/10/1966, retificado em 31/10/1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 29 maio 2024.

BRASIL. Lei nº 12.767, de 27 de dezembro de 2012. DOU de 28/12/2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12767.htm. Acesso em: 28 maio 2024.

BRASIL. Lei nº 13.015, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. DOU de 17/3/2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 29 maio 2024.

BRASIL. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. DOU de 29/6/2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 29 maio 2024.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. DOU de 5/5/2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 28 maio 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 591.033. Tema 109 da Repercussão Geral. Pleno, Relatora Ministra Ellen Gracie, DJe de 25/2/2011. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur188314/false>. Acesso em: 30 maio 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 1.355.208. Tema 1.184 da Repercussão Geral. Pleno, Relatora Ministra Cármen Lúcia, DJe de 2/4/2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15365774434&ext=.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2024.

ESTADO DE SANTA CATARINA. Lei nº 14.266, de 21 de dezembro de 2007. DOE de 21/12/2007. Disponível em: https://legislacao.sef.sc.gov.br/html/leis/2007/lei_07_14266.htm. Acesso em: 28 maio 2024.

ESTADO DE SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Resolução nº 02/08-CM. DJ de 3/3/2008. Disponível em: <https://busca.tjsc.jus.br/buscatextual/integra.do?cdSistema=1&cdDocumento=1030&cdCategoria=1&q=&frase=&excluir=&qualquer=&prox1=&prox2=&prox3=>. Acesso em: 28 maio 2024.

ESTADO DE SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Súmula 22. DJE de 3/7/2008. Disponível em: [https://www.tjsc.jus.br/web/jurisprudencia/sumulas-antiores#:~:text=S%C3%BAmula%2022,certid%C3%A3o%20de%20d%C3%ADvida%20ativa%20\(Prov..](https://www.tjsc.jus.br/web/jurisprudencia/sumulas-antiores#:~:text=S%C3%BAmula%2022,certid%C3%A3o%20de%20d%C3%ADvida%20ativa%20(Prov..). Acesso em: 28 maio 2024.

VILLA-LOBOS, Nuno. Avaliação sucessiva perfunctória da implementação da arbitragem tributária em Portugal. Agosto de 2015. Disponível em: https://www.caad.org.pt/files/documentos/artigos/NUNO_VILLA-LOBOS-09.pdf. Acesso em: 29 maio 2024.

A INDEPENDÊNCIA E A IMUNIDADE FUNCIONAIS DO MAGISTRADO E O DEVER DE OBSERVÂNCIA A PRECEDENTES VINCULANTES SOB A ÓTICA DA JURISPRUDÊNCIA DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Pablo Coutinho Barreto⁹²

RESUMO

O presente ensaio aborda a relação entre o dever do magistrado de obediência aos precedentes vinculantes delineados no artigo 927 do Código de Processo Civil de 2015 e a independência e a imunidade funcionais da magistratura inscritas no art. 41 da LOMAN, sob a ótica da jurisprudência do Conselho Nacional de Justiça. Para tanto, ampara-se em pesquisa bibliográfica e documental, com destaque para o regramento do sistema de precedentes judiciais vinculantes no ordenamento jurídico brasileiro e as principais decisões do CNJ relacionadas à caracterização de infração disciplinar por descumprimento de decisão judicial de instância superior. A problematização proposta tem como foco a controvérsia a respeito da existência ou não de consequências correccionais em razão de descumprimento de precedente vinculante.

Palavras-chave: Precedentes vinculantes, independência funcional dos juízes, infração disciplinar, Conselho Nacional de Justiça.

INTRODUÇÃO

O presente ensaio pretende analisar a relação entre o dever funcional dos juízes obedecerem aos precedentes vinculantes indicados no art. 927 do Código de Processo Civil e a possibilidade de consequências correccionais em razão de seu descumprimento, sob a ótica de julgamentos proferidos no âmbito do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Entende-se ser relevante o aprofundamento do debate acerca do papel do CNJ na consolidação de um sistema de precedentes judiciais vinculantes, notadamente ao se perquirir em que situações excepcionais o Conselho Nacional de Justiça define ser possível a sindicabilidade da atividade judicial por órgãos correccionais.

Após uma exposição acerca da mudança paradigmática da implementação de um sistema de precedentes judiciais vinculantes no Brasil, parte-se para a discussão acerca da independência e da

⁹² Doutorando em Direito Constitucional pelo IDP. Mestre em Desenvolvimento e Meio Ambiente pela Universidade Federal de Sergipe. Especialista em Direito Civil pela Fundação Faculdade de Direito da Bahia. Procurador Regional da República. Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça. <http://lattes.cnpq.br/5776952907030158>. <https://orcid.org/0000-0002-3126-0310>. E-mail: pablobarreto@gmail.com.

imunidade funcionais como normas imunizadoras da responsabilidade dos juízes pela prática de atos de natureza estritamente jurisdicional.

Em seguida, analisa-se julgamentos do Conselho Nacional de Justiça nos quais se discutiu a caracterização de infração disciplinar por descumprimento de decisão judicial de instância superior. Última-se com a conclusão acerca da excepcionalidade da responsabilização de magistrados em razão do exercício da função judicante.

1 A CONSTRUÇÃO DE UM SISTEMA DE PRECEDENTES JUDICIAIS VINCULANTES NO DIREITO BRASILEIRO

Aderente em sua origem à tradição romano-germânica do *Civil Law*, o ordenamento jurídico brasileiro sempre reconheceu a lei como fonte primária do direito. A tarefa do juiz limitava-se a aplicar tão somente a norma jurídica extraída do texto legal e as decisões judiciais, em regra, não produziam efeitos vinculantes para o julgamento de casos futuros.

Para além de se atribuir à legislação um lugar de proeminência diante da jurisdição no direito brasileiro, negava-se à jurisprudência o papel de fonte do direito ou, no mínimo, caracterizava-a como fonte secundária, reflexa ou indireta⁹³.

Essa realidade, entretanto, vem se alterando nos últimos anos com uma aproximação entre as tradições do *Common Law* e do *Civil Law*, refletida no Brasil com a crescente importância que os precedentes têm ganhado no ordenamento processual⁹⁴.

São exemplos dessa jornada evolutiva: o poder de o relator monocraticamente engar ou dar provimento ao recurso com base em precedentes, conforme art. 557 do CPC de 1973, com a redação dada pela Lei 9.756/1998; as decisões definitivas de mérito nas ações de controle concentrado de constitucionalidade previstas pela Lei nº 9.868/1999; a súmula vinculante do Supremo Tribunal Federal, inaugurada pela Emenda Constitucional nº 45/2004; a decisão sobre tese jurídica nos incidentes de julgamento de recursos extraordinários e especiais repetitivos, introduzida pela Lei nº 11.672/2008 nos arts. 543-B e 543-C do CPC de 1973⁹⁵.

⁹³ MITIDIERO, Daniel. **Precedentes: da persuasão à vinculação**. 4.ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thompson Reuters, 2021, p. 70.

⁹⁴ No Brasil, atribui-se essa interpenetração de tradições jurídicas distintas à existência de controle difuso de constitucionalidade, ao emprego crescente de textos redigidos a partir de técnica legislativa aberta e, sobretudo, a uma nova compreensão a respeito do significado da interpretação jurídica (MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. Curso de processo civil: tutela dos direitos mediante procedimento comum. V. 2. 17. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 656).

⁹⁵ CRAMER, Ronaldo. **Precedentes judiciais: teoria e dinâmica**. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016, p.2.

A estruturação dogmática de um sistema de precedentes com força vinculante, entretanto, somente ocorre com a vigência do novo Código de Processo Civil (CPC-2015), que nasce dentro de um novo quadro teórico, do qual *sobressai o dever de as Cortes Supremas outorgarem unidade ao direito a fim de que a ordem jurídica passe a ser segura e capaz de prover liberdade e igualdade de todos perante o direito, sendo o instrumento para tanto o precedente*⁹⁶.

Osmar Paixão Côrtes esclarece que o atual Código de Processo Civil consolidou a tendência de as Cortes assumirem papéis mais uniformizadores e consolidadores da jurisprudência, no exercício de sua função nomofilática⁹⁷.

O artigo 926 do CPC de 2015 cristalizou essa tendência ao prever que os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente. Estabeleceu, assim, deveres gerais para os tribunais no âmbito da construção e manutenção de um sistema de precedentes (jurisprudência e súmula), persuasivos e obrigatórios, sendo eles: a) o dever de uniformizar sua jurisprudência; b) o dever de manter essa jurisprudência estável; c) o dever de integridade; e d) o dever de coerência.

Por sua vez, o art. 927 previu a possibilidade de produção de julgados com eficácia vinculante não apenas pelos tribunais superiores, mas igualmente pelos tribunais de segundo grau. São entendimentos a serem obrigatoriamente observados pelas demais instâncias: (i) as súmulas vinculantes, (ii) as decisões proferidas pelo STF em sede de controle concentrado da constitucionalidade, (iii) os acórdãos proferidos em julgamento com repercussão geral ou em recurso extraordinário ou especial repetitivo, (iv) os julgados dos tribunais proferidos em incidente de resolução de demanda repetitiva e (v) em incidente de assunção de competência, (vi) os enunciados da súmula simples da jurisprudência do STF e do STJ e (vii) as orientações firmadas pelo plenário ou pelos órgãos especiais das cortes de segundo grau.

Há uma migração de um sistema processual no qual os precedentes possuíam - quando muito - eficácia meramente persuasiva para um outro em que se atribui eficácia vinculante aos precedentes especificados no art. 927 do Código de Processo Civil.

Diante desse contexto, é correto afirmar que o "*Novo Código de Processo Civil promoveu um grande avanço no reconhecimento do papel das decisões judiciais como fonte do direito e instituiu um*

⁹⁶ MITIDIERO, Daniel. **Precedentes: da persuasão à vinculação**. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thompson Reuters, 2021, p. 76.

⁹⁷ CORTES, Osmar Mendes Paixão. O futuro da reclamação contra o descumprimento de decisão em recurso especial repetitivo. **Caderno Virtual**, v. 3, 2019, p. 254.

*sistema de precedentes vinculantes com amplitude e alcance inéditos para o país*⁹⁸ e que "o precedente em sentido próprio tem natureza jurídica de fonte do direito"⁹⁹.

Nas palavras de Alexandre Freitas Câmara, o precedente "é um pronunciamento judicial, proferido em um processo anterior, o qual é empregado como base de formação de outra decisão judicial, prolatada em processo posterior"¹⁰⁰.

Nesse ponto, é importante esclarecer que a definição tradicional de precedente como um pronunciamento judicial proferido no passado e identificado como relevante ou decisivo para a solução de caso análogo em momento posterior¹⁰¹ restou superada no Brasil. Com a edição do Código de Processo Civil de 2015, tal designação passou também a caber para pronunciamentos judiciais que, desde a sua prolação, a lei determina que tenham força vinculante obrigatória¹⁰².

Adequada, assim, a definição de precedente acolhida por Ronaldo Cramer: "é a decisão que cria a norma jurídica que deve ser seguida em casos idênticos, sendo desimportante se o pronunciamento judicial já nasce como precedente ou é reconhecido posteriormente como tal"¹⁰³.

2 O DEVER DE OBSERVÂNCIA AOS PRECEDENTES VINCULANTES E AS CONSEQUÊNCIAS DE SEU DESCUMPRIMENTO

De forma clara e inovadora, o art. 927 do Código de Processo Civil incluiu a obrigatoriedade de observância a determinados entendimentos cristalizados em julgados de tribunais superiores e tribunais de segundo grau como um dever do magistrado na condução do processo¹⁰⁴.

⁹⁸ 18 MELLO, Patrícia Perrone Campos; BARROSO, Luís Roberto. Trabalhando com uma nova lógica: a ascensão dos precedentes no direito brasileiro. **Revista da AGU**. Brasília, DF, v. 15, n. 3, p. 9-52, jul./set. 2016. p. 45.

⁹⁹ CRAMER, Ronaldo. *Op. cit.* p. 102.

¹⁰⁰ CÂMARA, Alexandre Freitas. **O Novo Processo Civil Brasileiro**. 2 ed., Atlas, 2016, p. 428.

¹⁰¹ TALAMINI, Eduardo. O que são os precedentes vinculantes no CPC/15. Mar. 2016. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/236392/o-que-sao-os--precedentes-vinculantes--no-cpc-15>. Acesso em: 12 out. 2023.

¹⁰² LEMOS JUNIOR, Eloy Pereira; BATISTA, Cristiano. Precedentes judiciais e o sistema jurídico brasileiro de tradição Civil Law. **Revista Direito Em Debate**, 27(50), 2019, p. 54.

¹⁰³ CRAMER, Ronaldo. *Op. cit.*, p. 80-81.

¹⁰⁴ Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

I – as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade;

II – os enunciados de súmula vinculante;

III – os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;

IV – os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional;

Esse dispositivo do CPC emprestou força vinculante às súmulas vinculantes, às as decisões proferidas pelo STF em sede de controle concentrado da constitucionalidade, aos acórdãos proferidos em julgamento com repercussão geral ou em recurso extraordinário ou especial repetitivo, aos julgados dos tribunais proferidos em incidente de resolução de demanda repetitiva e em incidente de assunção de competência, aos enunciados da súmula simples da jurisprudência do STF e do STJ e, por fim, às orientações firmadas pelo plenário ou pelos órgãos especiais das cortes de segundo grau.

Logo, os precedentes formados a partir dos pronunciamentos judiciais indicados no art. 927 do CPC são normas jurídicas dotadas de força vinculante obrigatória aos casos futuros e o seu o descumprimento importa em consequências jurídicas relevantes, dada a fratura da integridade do direito.

A principal dessas consequências é possibilitar à parte interessada e ao Ministério Público impugnar o ato judicial recalcitrante diretamente junto ao Tribunal que proferiu o precedente vinculante, por meio do instrumento processual da reclamação prevista no artigo 988 do Código de Processo Civil.

A reclamação é uma ação de competência originária dos tribunais com a finalidade de garantir a preservação de sua competência ou assegurar a autoridade de seus julgados ou de seus precedentes obrigatórios¹⁰⁵. Violada a obrigação processual de observância de precedentes vinculantes, surge a possibilidade de ajuizamento de reclamação.

Por essa razão é válida a afirmação de que *"o cabimento da reclamação confirma a importância de imediatamente se impor o respeito a uma decisão. Demonstra que o desrespeito à decisão paradigma é coisa séria e se não for resolvido o problema rapidamente através de recursos é cabível a medida"*¹⁰⁶.

Ou seja, o descumprimento do dever de observância aos precedentes vinculantes tem como consequência permitir à parte prejudicada ou ao Ministério Público impugnar o ato judicial tanto por meio da espécie recursal processualmente adequada, como por meio do ajuizamento de reclamação diretamente junto ao tribunal cujo precedente foi desatendido.

V – a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.

¹⁰⁵ DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. Reclamação constitucional no direito brasileiro. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2000, p. 171-179.

¹⁰⁶ CORTES, Osmar Mendes Paixão. **A reclamação é necessária para a inteireza do sistema de recursos repetitivos?** Out. 2019, Disponível em <https://www.migalhas.com.br/depeso/312851/a-reclamacao-e-necessaria-para-a-inteireza-do-sistema-de-recursos-repetitivos> Acesso em: 16 out. 2023.

E isso não é pouco. Entre nós, vige o princípio da unicidade recursal ou da uni recorribilidade, que veicula a premissa de haver um único meio próprio e adequado para impugnar cada decisão, não se admitindo a interposição de diferentes recursos contra uma mesma decisão judicial¹⁰⁷.

A questão candente é se, além da consequência processual de viabilizar a impugnação do ato judicial que não observou precedente vinculante por meio de recurso ou por meio de reclamação dirigida diretamente ao tribunal respectivo, há a possibilidade de sancionamento do magistrado que proferiu a decisão objeto de reclamação?

Em outras palavras, podem os órgãos correccionais processarem e punirem o magistrado em razão de violação ao dever de observância aos precedentes vinculantes?

3 A INDEPENDÊNCIA E A IMUNIDADE FUNCIONAIS COMO NORMAS IMUNIZADORAS DA RESPONSABILIDADE DOS JUÍZES PELA PRÁTICA DE ATOS DE NATUREZA ESTRITAMENTE JURISDICIONAL

A independência judicial é um requisito essencial para a existência do Estado de Direito e para a realização de um julgamento justo. Nesse sentido, a Corte Interamericana de Direitos Humanos tem destacado, reiteradas vezes, que essa garantia não existe em benefício dos juízes, mas de todos os usuários do sistema de justiça, sendo parte integrante do direito que todos possuem a um julgamento imparcial¹⁰⁸.

Desde 1948, a Assembleia-Geral das Nações Unidas reconhece no artigo 10 da Declaração Universal dos Direitos Humanos o direito de todos a um processo justo e público em completa igualdade por um tribunal independente e imparcial, na determinação de seus direitos e obrigações e de qualquer acusação penal contra si.

A Organização das Nações Unidas conferiu maior detalhamento a esse direito fundamental a um Poder Judiciário independente ao aprovar os Princípios Básicos das Nações Unidas para a Independência do Judiciário em 1985. A independência judicial como pré-requisito do Estado de Direito e garantia fundamental para a realização de um julgamento justo também está inserida nos Princípios de Conduta Judicial de Bangalore.

¹⁰⁷ Na jurisprudência, veja-se os seguintes julgados do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça: AI 517428 ED-AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 04-10-2011, DJe-210 DIVULG 03-11-2011 PUBLIC 04-11-2011 EMENT VOL-02619-02 PP-00250 e AgRg nos EDcl no AREsp n. 355.324/RJ, relatora Ministra Laurita Vaz, Sexta Turma, julgado em 26/9/2023, DJe de 2/10/2023.

¹⁰⁸ Confira-se, por exemplo, o julgamento pela Corte IDH do caso López Lone y otros vs. Honduras, sentença de 5.10.2015.

Podemos definir a independência judicial como a capacidade de decidir livre de toda e qualquer influência interna ou externa. É a negação de sujeição a qualquer poder¹⁰⁹, incluída a não submissão a pressões do próprio Poder Judiciário.

E é nesse ponto que devemos nos deter de forma mais minuciosa, uma vez que é comumente aceito que o juiz não deve ser curvar frente a eventuais influências advindas dos Poderes Executivo e Legislativo.

Dada a estruturação do Poder Judiciário em diversos graus, estando as decisões dos julgadores de instâncias inferiores submetidas ao controle recursal das cortes superiores, existe a possibilidade de um constrangimento à independência judicial dos juízes ante a ação revisional dos tribunais.

Aumenta-se esse potencial constrangimento quando o ordenamento jurídico passa a prever a observância a determinados entendimentos cristalizados em julgados de tribunais superiores e tribunais de segundo grau como um dever processual do magistrado¹¹⁰.

Justamente com a finalidade de assegurar a independência judicial frente a eventuais pressões internas, a LOMAN dispõe sobre a imunidade do magistrado pelas opiniões que manifestar ou pelo teor das decisões que proferir, à exceção de casos de casos de impropriedade ou excesso de linguagem (art. 41) e que o magistrado somente responderá por perdas e danos no exercício de suas funções quando proceder com dolo ou fraude (art. 49, I).

Desse modo, a delimitação de eventual responsabilização administrativa do magistrado em razão do descumprimento de precedente vinculante passa, necessariamente, pela distinção entre o erro judiciário e a conduta dolosa, fraudulenta ou manifestamente imprópria.

Sobre erro judiciário, Sérgio Cavalieri Filho adverte que o magistrado está sujeito aos erros de julgamento e de raciocínio, de fato ou de direito, visto que a possibilidade de erros é normal e até inevitável na atividade jurisdicional. Segue definindo o erro judiciário como "*o ato jurisdicional equivocado e gravoso a alguém, tanto na órbita penal como civil; ato emanado da atuação do juiz (decisão judicial) no exercício da função jurisdicional*"¹¹¹.

O dolo e a fraude no exercício da atividade jurisdicional, por sua vez, não se confundem com o erro judiciário.

¹⁰⁹ ROCHA, José de Albuquerque. **Estudos sobre o Poder Judiciário**. São Paulo: Malheiros, 1995, p. 28.

¹¹⁰ A Constituição Federal, a Lei Orgânica da Magistratura Nacional (LOMAN) e o Código de Processo Civil são os principais parâmetros legais para a aferição do cumprimento dos deveres funcionais dos magistrados e, em âmbito regulamentar, têm-se o Código de Ética da Magistratura Nacional, instituído pelo Conselho Nacional de Justiça por meio da Resolução nº 60 de 19/09/2008.

¹¹¹ CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de responsabilidade civil**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2018, p. 281.

O magistrado age com dolo no exercício da função jurisdicional quando age sob a influência de interesse pessoal, tanto para prejudicar quanto para favorecer uma das partes. A fraude se configura numa atuação artilosa do juiz que se utiliza da má-fé ao objetivar, da mesma forma que o dolo, lesar outrem, porém aqui de uma forma indireta, obscura, travestida de boa-fé¹¹².

Na lição de Alfredo Buzaid, a desobediência à lei se manifesta sob duas formas: *ex contra legem agere* e *in fraudem legis agere*. Na primeira, há uma violação aberta, quase brutal; na segunda, frustra-se a sua aplicação, procurando atingir, por via indireta, o resultado material contido num preceito legal proibitivo¹¹³.

Dessa forma, somente quando estiverem presentes elementos robustos da presença de dolo ou fraude na atuação judicial que não observou precedente vinculante especificado no art. 927 do CPC, existe espaço para a responsabilização do magistrado perante os órgãos correccionais respectivos.

Essa linha de entendimento, inclusive, é a seguida pelo Conselho Nacional de Justiça no julgamento dos casos que são de sua competência.

4 A EXCEPCIONALIDADE DA RESPONSABILIZAÇÃO DE MAGISTRADOS EM RAZÃO DO EXERCÍCIO DA FUNÇÃO JUDICANTE NA ÓTICA DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

O Conselho Nacional de Justiça foi criado pela Emenda Constitucional nº 45/2004 como um órgão do Poder Judiciário (art. 92, I-A da Constituição Federal), em uma resposta do Congresso Nacional à demanda de maior transparência e fiscalização do Poder Judiciário.

A Constituição Federal lhe atribui como missão precípua o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes (art. 103-B, §4º). Os incisos do referido §4º preveem, basicamente, as atribuições correccionais ou de controle de regularidade de atos praticados pelo Poder Judiciário.

Ao longo de seus quase 20 anos de criação, o CNJ já teve a oportunidade de se debruçar inúmeras vezes sobre a questão mais tormentosa e cara à independência da função judicante, que é a possibilidade de órgãos correccionais sindicarem a atividade judicial a partir dos parâmetros fixados na Lei Orgânica da Magistratura Nacional (LOMAN).

¹¹² RIBEIRO, Adriano da Silva; RODRIGUES, Flávio Murad; Freitas, Sérgio Henrique Zandoná. **A função jurisdicional e a responsabilidade pessoal do juiz**. *Ius Gentium*. Curitiba, vol. 12, n. 3, p. 33-56, set./dez. 2021, p. 51.

¹¹³ BUZAID, Alfredo. Da responsabilidade do juiz. In: **Revista de Processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1978, nº 9, p. 15-36.

Na grande maioria dos julgamentos, prevaleceu a disposição normativa do art. 41 da LOMAN que assegura à magistratura as garantias da independência funcional e do livre convencimento motivado, não podendo o juiz ser punido pelo teor das decisões proferidas.

Nessa linha, são representativos os seguintes julgados do Conselho Nacional de Justiça:

Se os argumentos desenvolvidos pelo recorrente, em essência, têm natureza jurisdicional – opções jurídicas de magistrado na condução de processo –, não cabe a análise pela Corregedoria Nacional" (CNJ – RA – Recurso Administrativo em RD – Reclamação Disciplinar – 0006698-56.2017.2.00.0000 – Rel. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA – 275ª Sessão Ordinária – j. 7/8/2018).

PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. EM FACE DE MAGISTRADO. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS. NÃO COMPROVAÇÃO DE CONDUTAS DEFINIDAS NA PORTARIA.1. Processo administrativo disciplinar instaurado contra magistrado em razão de indícios de suposta desobediência à ordem judicial de instância superior, que caracterizaria eventual violação, em tese, do art. 35, I, da Lei Complementar n. 35/1979 (LOMAN).2. A instrução do PAD, adstrita à delimitação dos fatos, não comprovou as condutas definidas na portaria de abertura do procedimento disciplinar.3. Magistrado, ao determinar a expedição de alvará, diante do pagamento voluntário da indenização relativa à desapropriação do imóvel, externou, de forma fundamentada, as razões pelas quais entendeu que não havia decisão de instância superior a obstaculizar o prosseguimento do feito.4. Processo Administrativo Disciplinar julgado improcedente. (CNJ - PAD - Processo Administrativo Disciplinar - 0004603-19.2018.2.00.0000 - Rel. ANDRÉ LUIZ GUIMARÃES GODINHO - 80ª Sessão Virtual - julgado em 12/02/2021).

RECURSO ADMINISTRATIVO EM RECLAMAÇÃO DISCIPLINAR. ARQUIVAMENTO SUMÁRIO. MATÉRIA DE NATUREZA ESTRITAMENTE JURISDICIONAL. INSUFICIÊNCIA DO VALOR DAS CUSTAS. AGRAVO JULGADO DESERTO. INDEFERIMENTO DE RESTITUIÇÃO DE VALOR RECOLHIDO. IMPOSSIBILIDADE DE REEXAME NO CASO. SERVIDOR PÚBLICO. MATÉRIA ALHEIA ÀS ATRIBUIÇÕES DA CORREGEDORIA NACIONAL. 1.0 Conselho Nacional de Justiça possui competência adstrita ao âmbito administrativo do Poder Judiciário, não podendo intervir em decisão judicial com o intuito de reformá-la ou invalidá-la. A revisão de ato judicial não se enquadra no âmbito das atribuições do CNJ, nos termos do art. 103-B, § 4º, da Constituição Federal.

2. Mesmo invocações de erro de julgamento e/ou erro de procedimento não se prestam a desencadear a atividade correccional, salvo exceções pontualíssimas das quais se verifique de imediato infringência aos deveres funcionais pela própria teratologia da decisão judicial ou pelo contexto em que proferida esta, o que também não se verifica na espécie. 3. Verifica-se que o objetivo dos recorrentes é a revisão das decisões prolatadas pelos magistrados representados. Em tais casos, sendo matéria estritamente jurisdicional e não se enquadrando nas exceções mencionadas, deve a parte valer-se dos meios processuais adequados,

não cabendo a intervenção do Conselho Nacional de Justiça. 4. O entendimento firmado pelo Conselho Nacional de Justiça é de que a competência para apurar eventual falta de servidor só incide em hipóteses excepcionais, o que não restou configurado no caso vertente. 5. Recurso administrativo não provido. (CNJ - RA - Recurso Administrativo em RD - Reclamação Disciplinar - 0004083-83.2023.2.00.0000 - Rel. LUIS FELIPE SALOMÃO - 14ª Sessão Ordinária de 2023 - julgado em 19/09/2023).

Em situações pontuais, o CNJ entendeu que as vedações e deveres impostos aos magistrados foram violados no exercício da função judicante e que se submete, de forma excepcional, ao controle correcional, para verificação da disciplina judiciária.

Nesses casos, embora o CNJ ressalte a importância de se resguardar a independência judicial, adverte que ela não tem caráter absoluto e não serve de abrigo para a ilegalidade, sendo possível o exame e a punição de comportamentos em que se evidencie quebra dos deveres ínsitos à magistratura e que estejam contaminados por dolo ou má-fé.

Podem ser apontados como paradigmáticos para o entendimento da questão os seguintes julgados:

PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. JUIZ FEDERAL. DECISÕES JUDICIAIS. SUBSTITUIÇÃO AUTOMÁTICA. ENTENDIMENTO DO JUIZ TITULAR. ALTERAÇÃO. AUSÊNCIA DE FATOS NOVOS. REVOGAÇÃO DE PRISÕES PREVENTIVAS. DEVOLUÇÃO DE BENS APREENDIDOS. CONTRARIEDADE A ORIENTAÇÕES CONSOLIDADAS NOS TRIBUNAIS SUPERIORES. MODIFICAÇÃO DE ENTENDIMENTOS, INCLUSIVE EM DECISÕES TRANSITADAS EM JULGADO. INVESTIGAÇÕES CRIMINAIS. EMBARAÇO. EFEITOS IRREVERSÍVEIS. DENÚNCIA. DEMORA NA ANÁLISE QUANTO AO SEU RECEBIMENTO. SUPOSTA PERDA DE PROCESSO FÍSICO, COM INÚMEROS VOLUMES. FÉRIAS. PROLAÇÃO DE DECISÕES JUDICIAIS DURANTE SEU GOZO. OFÍCIO. REQUISIÇÃO DE DEVOLUÇÃO DE AUTOS COM VISTA AO MPF. AUSÊNCIA DE URGÊNCIA. SUSPEIÇÃO. SENTENÇA DE ABSOLVIÇÃO SUMÁRIA, A DESPEITO DO ÓBICE PROCESSUAL. PROXIMIDADE COM ADVOGADOS POSTULANTES. COMPROVAÇÃO. CONTATOS TELEFÔNICOS. TRANSAÇÕES BANCÁRIAS. USO CONSTANTE DE DINHEIRO EM ESPÉCIE. PADRÃO SOCIAL INCOMPATÍVEL COM A RENDA AUFERIDA E DECLARADA AOS ÓRGÃOS FISCAIS. CREDIBILIDADE DO PODER JUDICIÁRIO. RISCO. DECISÕES TERATOLÓGICAS. FUNDAMENTAÇÃO LASTREADA EM MOTIVAÇÃO ANTIJURÍDICA. ELEVADA REPROVABILIDADE DAS CONDUTAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL DAS IMPUTAÇÕES. APLICAÇÃO DA PENA DE APOSENTADORIA COMPULSÓRIA. 1. Processo Administrativo Disciplinar instaurado para apurar um conjunto de 12 fatos relacionados à atuação judicante de magistrado federal, praticados na vara em que titular e na serventia na qual exercia substituição automática, consistentes em modificação de decisões proferidas pelo juiz titular quanto a soltura de presos; restituição de bens apreendidos; absolvições sumárias; escolha de processos sem urgência para atuar durante as substituições; prolação

de decisão judicial em processo gravado de suspeição; demora no recebimento de denúncia; e requisição de devolução de autos com vista ao MPF, fatos circundados pela indevida aproximação com advogados que patrocinavam as causas. 2. A despeito da independência funcional do julgador, a prolação de decisões teratológicas, em contrariedade à lei, à boa técnica e às orientações dos tribunais superiores, é passível de reprimenda em sede disciplinar, notadamente quando se verifica a utilização de frágil fundamentação, posturas processuais contraditórias e prejuízos irreparáveis em decorrência da decisão tomada, agravados pela constatação de *modus operandi* continuado no tempo, que revelam postura dolosa, e pela evidente quebra da imparcialidade ao julgar processos patrocinados por advogados com quem possui proximidade. 3. Para fins disciplinares, a mensuração da gravidade da decisão teratológica tomada deve levar em conta não apenas o prejuízo concretamente causado, como também o abalo à credibilidade do Poder Judiciário. 4. Comprovação, por meio de prova emprestada, de contatos telefônicos recorrentes com advogados, seja diretamente, seja por meio de interposta pessoa, transações bancárias suspeitas, uso constante de dinheiro em espécie, e padrão de vida incompatível com a renda declarada às autoridades fiscais. 5. Irrefutável motivação antijurídica na prolação de decisões judiciais, com quebra do dever de imparcialidade, serenidade, exatidão, prudência e cautela. 6. Procedência parcial das imputações. Aplicação da pena de aposentadoria compulsória. (CNJ - PAD - Processo Administrativo Disciplinar - 0000074-15.2022.2.00.0000 - Rel. SALISE SANCHOTENE - 10ª Sessão Ordinária de 2023 - julgado em 20/06/2023).

REVISÃO DISCIPLINAR. DECISÃO QUE APLICOU À MAGISTRADA A PENA DE APOSENTADORIA COMPULSÓRIA. TEMPESTIVIDADE. CONHECIMENTO. INEXISTÊNCIA DE CONTRARIEDADE À PROVA DOS AUTOS. PROPORCIONALIDADE. IMPROCEDÊNCIA DA REVISÃO DISCIPLINAR. I. O procedimento de Revisão Disciplinar comporta conhecimento sempre que cumprido o prazo constitucional para a proposição e indicada, em tese, uma das hipóteses previstas no art. 83 do RICNJ. II. O prazo constitucional de menos de um ano para a proposição da revisional foi observado pela Magistrada requerente, uma vez que o trânsito em julgado do Acórdão condenatório ocorreu em 28/9/2020, e a presente REVDIS foi proposta em 22/9/2021, sendo, portanto, tempestiva. Revisão Disciplinar conhecida. III. O CNJ vem consolidando sua jurisprudência no sentido de não perquirir, no julgamento de revisões disciplinares, acerca da correção ou não da deliberação originária a partir da retomada da discussão em si, mas tão somente sob o enfoque das estritas hipóteses de cabimento. IV. A independência e a imunidade funcionais não são absolutas, admitindo-se a punição de magistrados nas hipóteses em que o exercício da atividade jurisdicional revelar a adoção de procedimentos incorretos, o agir imprudente e desacomatado, a prolação de decisões teratológicas ou contaminadas por dolo ou má-fé. V. Considerando que os magistrados têm o dever de cumprir, com exatidão e serenidade, os atos de ofício, não lhes cabendo julgar o acerto ou desacerto da decisão proferida por órgão jurisdicional hierarquicamente superior, a patente desobediência à ordem judicial de instância superior configura violação do art. 35, I, da LOMAN e dos arts. 24 e 25 do Código de Ética da Magistratura. VI. Não há flagrante dissociação entre

o conjunto probatório e o julgamento levado a efeito pelo Tribunal; os fatos são incontroversos, e as condutas foram exaustivamente analisadas pelos Desembargadores, os quais, ao valorá-las, entenderam por sua subsunção às vedações legais, não estando o CNJ autorizado a se imiscuir no juízo valorativo para alterar a conclusão jurídica a que o Tribunal chegou, fundada em razoável interpretação. VII. A gravidade da infração disciplinar cometida e a reincidência da Magistrada no descumprimento dos deveres funcionais indicam que a aposentadoria compulsória é a pena que melhor se amolda ao caso. VIII. Revisão Disciplinar que se julga improcedente. (CNJ - REVDIS - Processo de Revisão Disciplinar - Conselheiro - 0007283-69.2021.2.00.0000 - Rel. GIOVANNI OLSSON - 9ª Sessão Virtual de 2023 - julgado em 16/06/2023).

Uma análise detida do teor de tais julgados se faz necessária para uma melhor compreensão dos limites delineados pelo Conselho Nacional de Justiça para a sindicabilidade da função judicante.

No Processo Administrativo Disciplinar nº 0000074-15.2022.2.00.0000, após se afirmar que a *"jurisprudência do Conselho Nacional de Justiça é, inclusive, pacífica quanto ao descabimento de sanções disciplinares diante da irresignação das partes com o teor de decisões judiciais, ou, até mesmo, de erros de julgamento ou de procedimento, os quais devem ser debatidos com os meios processuais disponíveis na legislação"*, pontua-se que *"em não raras vezes, as vedações e deveres impostos aos magistrados são violados exatamente no exercício da função judicante, que não está imune ao controle correccional, para verificação da disciplina judiciária"*.

E continua:

É bem verdade que se trata de árdua tarefa, por demandar a aferição da tênue linha divisória entre a independência funcional e o excesso, o abuso, a teratologia. Todavia, a aridez do tema jamais serviu de óbice a que este Conselho determinasse a apuração ou impusesse sanções, mesmo as mais gravosas, quando presentes os elementos configuradores de faltas funcionais, ainda que materializadas na atuação jurisdicional¹¹⁴

Por sua vez, o julgamento do Processo de Revisão Disciplinar nº 0007283-69.2021.2.00.0000 afirmou que *"a linha que se divisa entre a impossibilidade de controle correccional da questão jurisdicional em si e a possível responsabilização disciplinar em razão das situações que orbitam as decisões proferidas é tênue"* e que *"a independência e a imunidade funcionais não são absolutas, admitindo-se a punição de magistrados nas hipóteses em que o exercício da atividade jurisdicional revelar a adoção de procedimentos*

¹¹⁴ CNJ - PAD - Processo Administrativo Disciplinar - 0000074-15.2022.2.00.0000 - Rel. SALISE SANCHOTENE - 10ª Sessão Ordinária de 2023 - julgado em 20/06/2023

*incorretos, o agir imprudente e desacautelado, a prolação de decisões teratológicas ou contaminadas por dolo ou má-fé*¹¹⁵.

A partir da análise dos julgados do Conselho Nacional de Justiça em processos de natureza disciplinar, pode-se inferir que: i) o art. 41 da LOMAN assegura ao juiz a garantias de independência funcional, não podendo o juiz ser punido pelo teor das decisões proferidas; ii) a imunidade do magistrado não tem caráter absoluto; e iii) a atividade correcional é excepcional e está restrita às situações em que se verifique a prolação de decisões teratológicas contaminadas por dolo, fraude ou má-fé.

CONCLUSÕES

É ínsita ao Estado Democrático de Direito a garantia de um Poder Judiciário independente e imparcial, sendo a independência judicial a capacidade de decidir livre de toda e qualquer influência interna ou externa.

A circunstância de as decisões dos julgadores de instâncias inferiores estarem submetidas à ação revisional das cortes superiores possibilita um potencial constrangimento à independência judicial.

Ao prever a obrigatoriedade da observância pelos magistrados a precedentes vinculantes cristalizados em julgados de tribunais superiores e tribunais de segundo grau, o ordenamento jurídico-processual aumenta o risco de malferimento da independência judicial.

Nesse cenário, é preciso recorrer à previsão normativa do art. 41 da LOMAN acerca da imunidade judicial pelas decisões proferidas para se resguardar a independência judicial frente a eventuais pressões internas.

O cotejo dos julgados do Conselho Nacional de Justiça em processos de natureza disciplinar com as regras previstas na LOMAN e aquelas que disciplinam o dever processual do magistrado em observar os precedentes vinculantes permite afirmar que a desobediência aos precedentes vinculantes indicados no art. 927 do Código de Processo Civil somente pode ensejar a responsabilidade disciplinar do julgador em situações em que se visualize uma ação ou omissão judicante dolosa, fraudulenta ou eivada de má-fé, corporificada em uma decisão teratológica.

¹¹⁵ CNJ – REVDIS – Processo de Revisão Disciplinar – Conselheiro – 0007283-69.2021.2.00.0000 – Rel. GIOVANNI OLSSON – 9ª Sessão Virtual de 2023 – julgado em 16/06/2023

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BUZAID, Alfredo. Da responsabilidade do juiz. In: **Revista de Processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1978, nº 9, p. 15-36.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **O Novo Processo Civil Brasileiro**. 2. ed., Atlas, 2016.

CAPPELLETTI, Mauro. **Juízes irresponsáveis?** Tradução de Carlos Alberto Álvaro de Oliveira. Porto Alegre: Fabris, 1989.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. Programa de responsabilidade civil. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

CORTES, Osmar Mendes Paixão. A reclamação é necessária para a inteireza do sistema de recursos repetitivos? Out. 2019, Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/312851/a-reclamacao-e-necessaria-para-a-inteireza-do-sistema-de-recursos-repetitivos> Acesso em: 09 jun. 2024.

CORTES, Osmar Mendes Paixão. O futuro da reclamação contra o descumprimento de decisão em recurso especial repetitivo. Caderno Virtual, v. 3, 2019, p. 254-269.

CRAMER, Ronaldo. **Precedentes judiciais: teoria e dinâmica**. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. Reclamação constitucional no direito brasileiro. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2000.

DIDIER JR., Fredie. Sistema Brasileiro de Precedentes Judiciais Obrigatórios e os Deveres Institucionais dos Tribunais: Uniformidade, Estabilidade, Integridade e Coerência da Jurisprudência. In: **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, nº 64, p. 135-147, abr./jun. 2017.

LEMOS JUNIOR, Eloy Pereira; BATISTA, Cristiano. Precedentes judiciais e o sistema jurídico brasileiro de tradição Civil Law. **Revista Direito em Debate**, 27(50), 2019, p. 50-63.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Curso de processo civil: tutela dos direitos mediante procedimento comum**. Vol. 2. 17. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais,

MELLO, Patrícia Perrone Campos; BARROSO, Luís Roberto. Trabalhando com uma Nova Lógica: a Ascensão dos Precedentes no Direito Brasileiro. **Revista da AGU**, v. 15, n. 3, p. 9-52, jul./set. 2016.

MITIDIERO, Daniel. *Precedentes: da persuasão à vinculação*. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thompson Reuters, 2021.

RIBEIRO, Adriano da Silva; RODRIGUES, Flávio Murad; Freitas, Sérgio Henriques Zandona. A função jurisdicional e a responsabilidade pessoal do juiz. **Ius Gentium**. Curitiba, v. 12, n. 3, p. 33-56, set./dez. 2021.

ROCHA, José de Albuquerque. Estudos sobre o Poder Judiciário. São Paulo: Malheiros, 1995.

TALAMINI, Eduardo. **O que são os precedentes vinculantes no CPC/15**. Mar. 2016. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/236392/o-que-sao-os--precedentes-vinculantes--no-cpc-15>. Acesso em: 09 jun. 2024.

DESVENDANDO O CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: PODERES, DEVERES E DESAFIOS

Eduardo Cambi¹¹⁶, Marcos Vinícius Tombini Munaro¹¹⁷

RESUMO

A adesão do Brasil aos tratados internacionais, notadamente a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (DADDH) e a Convenção Interamericana de Direitos Humanos, impõe a obrigação de submissão e cumprimento, não apenas do direito interno, mas também do direito externo, sempre priorizando o que for mais benéfico para a pessoa humana. Assim, além do controle de constitucionalidade concentrado e difuso, existe o controle de convencionalidade, que exige que o aplicador compatibilize as leis internas com as previsões normativas internacionais ratificadas e incorporadas à legislação brasileira. A aplicação do controle de convencionalidade não é uma prerrogativa exclusiva do Judiciário; ao contrário, a Administração Pública deve ser, ou ao menos deveria ser, a principal promotora da plena efetivação deste mecanismo de controle, através de todos os agentes públicos encarregados de funções estatais. O desenvolvimento completo do controle de convencionalidade decorre da conscientização do poder-dever das autoridades estatais em aplicar imediatamente as normas internacionais de direitos humanos, geralmente de forma independente de provocação, visto que além do ordenamento jurídico interno (Constituição, leis, decretos, resoluções, portarias e congêneres), é necessária uma obediência real e eficaz às normas internacionais de proteção dos direitos humanos.

¹¹⁶ Pós-doutor em Direito pela Università degli Studi di Pavia. Mestre e Doutor pela Universidade Federal do Paraná – UFPR. Professor Associado da Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP e do Centro Universitário da Fundação Assis Gurgacz (FAG). Presidente do Instituto Paranaense de Direito Processual. Membro da Academia Paranaense de Letras Jurídicas. Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Curitiba/PR. E-mail: eduardocambi@hotmail.com Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6446292329035065> Orcid: 000-0003-4944-1256

¹¹⁷ Doutorando em Ciência Jurídica pela Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP. Mestre em Processo Civil e Cidadania pela Universidade Paranaense – UNIPAR. Pós-graduado em Direito Aplicado pela Escola da Magistratura do Estado do Paraná. Pós-graduado em Direito Constitucional pela Universidade Cândido Mendes. Pós-graduado em Direito Civil e Processo Civil pela Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas de Cascavel. Pós-graduado em Direito Público pela Universidade Anhanguera-Uniderp. Professor do Centro Universitário da Fundação Assis Gurgacz (FAG). Cientista Político. Advogado e Procurador de carreira da Câmara de Vereadores de Quedas do Iguaçu, Estado do Paraná. Cascavel/PR. E-mail: marcosmunaro@hotmail.com Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2175781294495402> Orcid: 0000-0001-9518-4866

Palavras-chave: Administração Pública; atos administrativos; globalização; agentes públicos; controle de convencionalidade.

INTRODUÇÃO

A integração do Brasil ao direito internacional não é um ponto meramente figurativo para gerar maior prestígio com os demais países. Pelo contrário, a adesão do país aos tratados internacionais, em especial a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (DADDH) e a Convenção Interamericana de Direitos Humanos, também denominado de Pacto de San José da Costa Rica, são atividades de extremo compromisso e estas adesões do Brasil junto ao sistema internacional de direitos humanos geram a necessidade de submissão e cumprimento, não só do direito interno, como do direito externo, sempre aplicando o que for mais benefício para a pessoa humana.

A par disso, temos o controle de constitucionalidade tradicionalmente conhecido e amplamente aplicado no Brasil, em duas frentes: 1) controle de constitucionalidade concentrado; 2) controle de constitucionalidade difuso. Além deste mecanismo, temos o controle de convencionalidade, que é a prévia necessidade do aplicador proceder com a compatibilização das leis internas com os previsões normativas internacionais assinadas e incorporadas à legislação brasileira. O controle de convencionalidade é mais amplo se comprado ao controle de constitucionalidade, mormente porque dentro do sistema interamericano de direitos humanos há possibilidade de revogar, suspender, suprimir ou reinterpretar determinados normativos internos para harmoniza-los com os instrumentos internacionais.

Neste viés, constata-se que a aplicação do controle de convencionalidade está longe de ser atribuição exclusiva do Judiciário, pelo contrário, o maior fomentador da plena efetivação deste mecanismo de controle deve ou ao menos deveria ser a própria Administração Pública, por meio de todo e qualquer agente público incumbido de uma função estatal. Logo, incumbe aos gestores, bem como aos próprios agentes públicos, trabalhar para eliminar desigualdades entre os cidadãos e ceifar todo e qualquer tipo de discriminação, fática ou jurídica, desde o processo administrativo, até a efetiva realização dos serviços públicos, pois atendimento público eficiente é o que respeita não só o ordenamento interno, como também os tratados internacionais de direitos humanos.

1 CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE E O DUPLO CONTROLE

A constitucionalização da dignidade da pessoa humana, elevada a princípio fundamental da República, como pilar estrutural da organização Estatal brasileira, demonstra o grau de importância que este princípio assumiu no âmbito interno, bem como a sua valorização atribuída no sistema dos direitos humanos. De fato, houve rica expansão e consolidação do regular exercício dos direitos de cidadania com suporte na efetividade dos direitos e garantias fundamentais. A relação entre cidadão e Estado após 1988 ficou diferente, produzindo desdobramentos nas relações privadas, entre particulares e também no âmbito da Administração Pública e do processo legiferante, com o maior engajamento e participação dos cidadãos nas atividades realizadas pelo Executivo e Legislativo (Guerra, 2018, p. 468-469).

A par disso, o controle de convencionalidade surgiu do direito interno, justificado a partir da decisão n/ 74-54, proferida na França, pelo *Conseil Constitutionnel*, bastante ligado ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Após esta decisão, passou-se a ter adesão da Corte Interamericana de Direitos Humanos, originando uma espécie de interamericanização do controle de convencionalidade, porque nasceu no controle interno e passou a ser exercitado na jurisdição interamericana. Evidenciando-se que coexistem duas espécies de controle de convencionalidade: o doméstico e o interamericano (Guerra, 2018, p. 470).

Décadas após a anuência do Estado brasileiro aos tratados e costumes internacionais, mormente com a internacionalização dos direitos humanos, realidade incontornável, temos obrigações densificadas perante o sistema internacional, como os processos internacionais de direitos humanos na qual os Estados livremente se vinculam. Esse movimento de internacionalização consagrou o universalismo dos direitos humanos, por ser direito de todos e todas, bem como por não se limitar às fronteiras de um ente Estatal e, para evitar a mera abstração dos aderentes, impedindo que cada governo interpretasse os tratados da sua forma, é que o direito internacional é composto por duas partes indissociáveis: i) rol de direitos; ii) processos internacionais interpretativos do conteúdo (Ramos e Gama, 2022, p. 5-6)

A maioria dos países latinos, em especial o Brasil, adotam um sistema misto de controle de constitucionalidade, adotando tanto técnicas oriundas do sistema europeu-kelseniano como as do sistema norte-americano (Ponticelli e Júnior, 2021, p. 23). Com o surgimento dos Sistemas Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos vieram os tratados de direitos humanos e consequentemente os tribunais internacionais para analisar as violações, por meio da análise das denúncias. Ao realizar a verificação de compatibilidade das normas domésticas com as internacionais, tal atividade é denominada de controle de convencionalidade (Simini e Sala, 2021, p. 364).

O duplo controle: constitucionalidade e convencionalidade, lado a lado, é a maneira mais efetiva de proteger, de forma mais plena, os direitos humanos, para assegurar o cumprimento da Convenção Americana dos Direitos Humanos (Cambi, Porto e Fachin, 2022, p. 119). Inclusive, aqui há uma relativização do conceito de soberania, sob uma perspectiva cosmopolita e protetiva de direitos humanos, objetivando tornar obrigatória a vinculação dos Estados em respeitar os tratados ratificados e incorporados no ordenamento jurídico interno. Caso contrário, cancelaríamos a invalidação das obrigações formais assumidas pelos Estados-membros, gerando a sua responsabilização internacional (Pereira, 2021, p. 416).

O controle de convencionalidade objetiva verificar se há compatibilidade das regras jurídicas internas com os direitos humanos derivados de tratados internacionais em vigor, a qual o Brasil faz parte, com destaque para o Decreto nº 4.463/2002, do Poder Executivo, a qual houve a submissão local à Corte Interamericana de Direitos Humanos, ocasião na qual o país passou a figurar no polo passivo de demandas internacionais. Tal ato, gerou a necessidade de adequar o sistema interno, para dar obediência às previsões da Convenção Americana de Direitos Humanos, sob pena de caracteriza violação do sistema de proteção dos direitos Humanos, ensejando responsabilização do Estado na esfera internacional (Cambi, Porto e Fachin, 2022, p. 119).

Nessa linha, o controle de convencionalidade não se trata de mera obrigação de cumprir determinações internacionais. Ele vincula os Estados membros por força do efeito erga omnes, podendo ocorrer de forma concentrada ou difusa e tornando-o uma etapa corrente no processamento de feitos domésticos. Rompe-se a fronteira entre o doméstico e o internacional, para constituir um espaço de legalidade transacional, possuindo como centro de coordenação hierárquica a própria Corte Interamericana, pois, ainda que o direito internacional dos direitos humanos esteja em posição análoga ao direito constitucional doméstico, na realidade a citada Corte possui hierarquia superior, subordinando inclusive a vontade popular (Torelly, 2017, p. 348).

A pluralidade de ordens jurídicas não é escusa aceita para negar o cumprimento de um tratado, em especial quando há confronto entre a legislação doméstica e a internacional, pois poderá ser solucionada com a interpretação mais favorável para a pessoa humana. Compatibilizar o âmbito interno com os tratados internacionais depende do conhecimento e reconhecimento da interpretação atribuída, em especial, na Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), a qual aplica a Convenção Americana de Direitos Humanos, com sua normatividade interpretada pela referida Corte, por meio do exercício da sua competência consultiva e contenciosa (Pereira, 2021, p. 417).

O controle de convencionalidade integra o direito brasileiro, por força da Emenda Constitucional nº 45/2004, fazendo a produção normativa doméstica dispor de um duplo limite vertical

material: a) Constituição e tratados de direitos humanos: aprovados ou não pelo quórum qualificado do art. 5º, §3º, da CF (Constituição Federal), se aprovados por maioria qualificada servem de paradigma tanto no controle difuso, como no concentrado, caso contrário apenas no difuso; b) tratados internacionais comuns, em vigor no país: servem de paradigma do controle de legalidade das normas constitucionais, se incompatíveis com os preceitos delas, podem invalidá-las, em benefício da aplicação do tratado (Mazzuoli, 2009, p. 137).

Valerio de Oliveira Mazzuoli, Marcelle Rodrigues da Costa e Faria e Kledson Dionysio de Oliveira (2020, p. 281) apontam que segundo a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, tanto os julgadores, como os demais órgãos atrelados à administração Judicial (a exemplo do Ministério Público), têm obrigação de realizar de ofício o controle de convencionalidade das normas internas com os tratados de direitos humanos vigentes, observando as competências e regras processuais, levando em conta os termos do tratado e a sua interpretação perante a Corte Interamericana.

Assim, o controle de convencionalidade foi ampliado, no que toca aos sujeitos responsáveis para verificar a compatibilidade das normas domésticas com as normas internacionais de direitos humanos, para que toda autoridade pública zeze na atuação e observância dos direitos humanos e, embora exista oscilação na jurisprudência da Corte, admite-se também a verificação de compatibilidade dos preceitos internacionais com as normas constitucionais (Ponticelli e Júnior, 2021, p. 23).

A partir da premissa da máxima proteção dos direitos humanos fundamentais, para a efetivação de um constitucionalismo multinível, impõe-se as normas internas sejam congruentes com o Direito Internacional dos Direitos Humanos, na qual o parâmetro constitucional interno se une ao controle de convencionalidade, proporcionando um diálogo entre o sistema nacional e internacional, aliando-se à interdisciplinariedade. Inexiste preponderância entre ordenamento jurídico nacional e internacional. Mas, impõe-se afastar argumentos de que a soberania do país seja utilizada como subterfúgio para impedir ou nega a superação de obstáculos mantenedores da tradição patrimonialista e colonialista, autoritária e desigual, na qual permeia os países da América Latina (Cambi, Porto e Fogaça, 2022, p. 73).

Não se ignora que a conscientização, resistência e proteção dos direitos humanos são os grandes desafios atuais, sendo a falta de políticas públicas, aliada com uma timidez acanhada do Poder Judiciário, uma tarefa árdua para a implementação dos direitos humanos. Nenhum sistema de normas, por mais garantias que apresente, trará os benefícios sociais esperados, se não houver, em paralelo, a educação para o exercício da cidadania, a promoção de políticas públicas e um Judiciário sensível e atendo às previsões internacionais de direitos humanos (Dias, 2018, p. 40-41).

Bruno Dantas, André Luiz de Matos Gonçalves e Júlio Edstron S. Santos (2019, p. 27-39), apontam não se desconhecer que no Brasil o controle de convencionalidade baseou-se em dois pontos principais: a) a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, ao reconhecer a hierarquia dos tratados, com status supralegal ou constitucional (fato analisado no Recurso Extraordinário 466.3427/2000), a depender do tipo de recepção e do atendimento ou não das previsões do artigo 5º, III, da Constituição Federal; superação do posicionamento da Corte Suprema no sentido de que os tratados tinham força de lei ordinária federal; b) a aplicação reiterada do controle de convencionalidade pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), a exemplo do caso "*Tibi versus Ecuador*" na qual a CIDH apontou que resolve pontos sobre o controle de convencionalidade, enquanto os tribunais constitucionais sobre o controle de constitucionalidade.

Porém, é preciso uma mudança de paradigma do Supremo Tribunal Federal, visto que o posicionamento da Corte Suprema é bastante incipiente na aplicação das normas de direitos humanos decorrentes de tratados internacionais que o Brasil faz parte. Tal postura tem gerado um déficit significativo, porque há normas de direito internacional que oferecem grau de proteção maior que as inseridas no direito interno e deixam de ser aplicadas, gerando severos prejuízos à pessoa humana. A título de exemplo, os Ministros não aplicam sequer a disposição do artigo 29 da Convenção Americana de Direitos Humanos, a qual prevê o princípio *pro personae*, demonstrando total desprezo ao sistema interamericano que o Brasil faz parte e às próprias previsões de Direitos Internacionais dos Direitos Humanos (Guerra, 2018, p. 493-495).

2 APLICABILIDADE DO CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE EXERCIDO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM SUA FUNÇÃO TÍPICA

A despeito das conceituações doutrinárias controvertidas dos princípios relacionados ao Direito Administrativo, é indiscutível a importância destes para a máquina pública. Um dos aspectos instigantes do Direito Administrativo contemporâneo diz respeito ao princípio da legalidade, na qual passou a ter a visão convencional afastada, pois era antiquada, desgastada e derivada de período autoritário e nada democrático. O Direito Administrativo moderno, além da legalidade semântica, tem obrigação de se adaptar a nova ordem constitucional vigente, de atendimento aos direitos fundamentais e ao funcionamento do Estado Democrático de direito, como da própria Administração Pública, sendo o grau de eficácia do Estado dependente do grau de controle da atividade pública (Carvalho Neto, 2013, p. 126-130).

Na seara pública, "o administrador, mais do que nunca, é escravo não da lei, mas da ordem jurídica justa", tal escravidão tem preço módico para uma real e verdadeira justiça administrativa, crescente e garantida substancialmente por controles jurisdicionais robustos, atentos e certos, de prontidão para corrigir imperfeições, desmandos e desgovernos, sempre atento ao atendimento dos preceitos constitucionais e direitos humanos (Carvalho Neto, 2013, p. 138-139).

Clama-se por uma releitura, na América Latina, da convencionalização do Direito Administrativo, com uma releitura dos institutos deste ramo jurídico sob o conteúdo dos tratados de direitos humanos e do respeito à jurisprudência das Cortes Internacionais, em especial da Convenção Americana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), que devem ser levadas em conta pela Administração Pública e por órgãos de controle do parâmetro de atividade administrativa. É dever dos órgãos e autoridades públicas nacionais o exercício do controle de convencionalidade, mediante verificação de contabilidade das normas de direito interno com os tratados de direitos humanos (Hachem, 2021, p. 207-208).

O Estado deve prestar serviços públicos de qualidade, de forma eficiente e atendendo a todos os requisitos legais, inclusive com cortesia, em cumprimento às finalidades públicas, beneficiando o povo e o cidadão, como contrapartida, já que arrecada compulsoriamente os tributos (Santin, 2019, p. 147). Sendo o serviço público prestado pelo Estado um direito integrante do rol dos direitos humanos (Santin, 2019, p. 135), nada mais coerente que este próprio Ente Público respeite o restante do rol internacional e nacional de direitos humanos.

Os administrados necessitam de uma boa-administração do Poder Público e para se atingir uma boa qualidade do gestor, é necessário um envolvimento com as mudanças de concepção, não se admitindo mais o conceito de governo enraizado na centralidade administrativa vinculada a instituições formais com função de meramente definir a política, decidir e prestar o serviço. A governança vai muito além disso, pressupondo participação, controle, pluralidade, respeito à dignidade pessoa (Loureiro; Santin; Costa, 2023, p. 688-689).

Se o agente público tiver a sua disposição condições de decidir em favor do cidadão, com a aplicação de normas que descumprem regras ou orientações inferiores hierarquicamente, não deve temer e muito menos encaminhar o cidadão para buscar o Poder Judiciário, sob o argumento de não ser possível a concessão administrativa do pleito do cidadão. O Poder Público necessita atuar de boa-fé, reconhecendo que se o cidadão possui o direito pleiteado, deve conferir, auxiliando na desjudicialização dos conflitos, mas sempre por meio de processo administrativo com decisão motivada (Gussoli, 2019, p. 62-63).

A conceituação clássica de funções típicas e atípicas do Estado vem sendo mudadas, originando um novo modelo-paradigma a qual compreende as atividades públicas por um prisma de unidade e indivisibilidade, não apenas de poder e soberania, mas do próprio Estado. Portanto, não se mostra adequado separar a atividade estatal por diferentes rótulos, que nem sempre correspondem à realidade teleontológica do ato em si. Antigas conceituações consideradas, no passado, de exatidão inquestionável, hoje são colocadas em xeque, para dar luz a uma compreensão contemporânea, amparada em critérios mais flexíveis e maleáveis, compreendidos de forma contextualizada, levando em conta a essência, respeitando as outorgas jurídicas e formais do direito (Martins; Costa, 2020, p. 179).

A incorporação das normas internacionais vincula todos os Poderes e gera necessidade de mudanças institucionais adaptativas e invocadoras, já que qualquer autoridade é responsável pela proteção, promoção e respeito dos direitos humanos, dentro de suas esferas de competência, obrigando-se a respeitar diretamente os tratados e normas de direitos internacionais humanos, realizando o controle de convencionalidade. Nesse sentido, extrai-se um dever de ação positiva da Administração Pública, para corrigir desequilíbrios com os cidadãos, resultando daí a tutela efetiva dos direitos de toda natureza (Gussoli, 2020, p. 19).

A Constituição Federal (BRASIL, 1988) em seu artigo 5º, §1º dispõe que: "As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata". Assim, permite-se recusar a aplicação de normas inconstitucionais e, se há tal possibilidade, de igual forma a Administração Pública deve, de ofício, aplicar o controle de convencionalidade, efetivando a proteção dos direitos humanos em que se insere o Brasil (Gussoli, 2020, p. 27).

Inclusive, o controle de convencionalidade não está restrito à função jurisdicional, sendo necessário ocorrer sua aplicação para dar efetividade e proteção aos direitos humanos em que se encontra inserido o Brasil. Há um dever de recusa na aplicação de normas violadoras dos tratados de direitos humanos, justificando a aplicação do controle de convencionalidade pela Administração Pública no seu exercício de sua função típica. Afastar as normas inconventionais é função de qualquer órgão integrante de qualquer Poder da República, em decorrência da aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais (Hachem, 2020, p. 27).

Assim, é possível sintetizar algumas conclusões: 1) há competência jurisdicional para declarar inválidas normas inconventionais, seguindo regras similares, mas não idênticas, ao controle de constitucionalidade difuso; 2) é possível o Judiciário ou qualquer agente administrativo declarar a inconventionabilidade de normas; 3) ao invalidar a norma a autoridade administrativa precisa motivar de forma exaustiva e escrita a sustentação para a invalidação da norma; 4) em regra, os efeitos da declaração

de inconvenção são restritos às partes, mas poderão, excepcionalmente, ter efeitos erga omnes (para todos), se o ato administrativo ter efeitos gerais e abstratos; 5) os agentes públicos podem invalidar atos de autoridades superiores, mas a hierarquia interna das instituições deve ser respeitada assegurando a reforma por recursos administrativos cabíveis e pelo poder da autotutela; 6) embora seja possível o controle de convencionalidade, de ofício, pela administração, ela está sujeita ao controle judicial, desde que exista provocação por legitimados processualmente aceitos no ordenamento (Hachem, 2020, p. 27-28).

Aplicar o controle de convencionalidade, seja pela Administração Pública, seja pelo Judiciário, deve ser feito não só para evitar condenações do Brasil no âmbito internacional, por despeitar os tratados de Direitos Humanos, como também a fim de cumprir o previsto no artigo 1º, III e IV e art. 5º, §§2º e 3º da Constituição Federal de 1988. Ademais, quando o Estado realiza a terceirização dos seus serviços, nas hipóteses legalmente aceitas, a inserção deste controle serve para mitigar o risco de condenação subsidiária em decorrência do inadimplemento de verbas trabalhistas das prestadoras de serviços públicos (Araújo Neto, 2022, p. 39-40).

Além disso, o duplo controle: convencionalidade e constitucionalidade, com aplicação sempre do melhor sistema em respeito à dignidade da pessoa, serve para dar efetividade ao princípio da eficiência, de observância obrigatória pelo Gestor Público. Ilton Garcia da Costa e Ana Flávia Coelho dos Santos (2021, p. 326-327) apontam que assim como a legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, também deve ser observada a eficiência, em igual medida, quando do desenvolvimento de todos os atos públicos. Atuar com eficiência é sinônimo do agente público agir de maneira lícita, célere, eficaz, atingindo o maior número possível de cidadãos contemplados com o seu ato.

A efetivação do direito de desenvolvimento dos Estados conclama visão conjunto da sociedade internacional e nacional, na construção de uma comunidade que respeita as garantias mínimas, com protagonismo e solidariedade internacional diante da massiva violação de direitos humanos, mormente da pobreza extrema. Os Estados são os responsáveis primários pelo desenvolvimento, em conjunto com os mecanismos internacionais, na qual a alusão ao desenvolvimento aduz múltiplas naturezas: social, econômica, cultural, política, ambiental, entre outras, instauradas para a satisfação das necessidades humanas, de caracteres variados, renovada continua e constantemente, em um processo de ressignificação (Cambi; Porto; Fachin, 2022, p. 45-47).

Portanto, no que se refere ao diálogo entre sistemas jurídicos e entre jurisdições, Eduardo Cambi, Letícia de Andrade Porto e Melina Girardi Fachin (2022, p. 223-224), apontam que o diálogo entre as jurisdições deve estimular a coesão, tanto regional, como nacional, culminando em uma rede interconectada com variados atores buscando idêntico fim: proteção e melhor interpretação possível *pro*

persona, com um controle dinâmico e complementar. Embora existam tensões e divergências de opinião sobre os pontos apontados no sistema interamericano de direitos humanos, isso ocorre por ser um universo complexo e com pluralidade de concepções.

Dessa forma, a perspectiva dialógica deve ser a chave mestra para resolver tensões e diferenças, propiciando meios inclusivos que atinjam os excluídos, no sentido educativo e civilizatório, ao tempo que se faz confronto com os posicionamentos distintos, sempre prevalecendo a interpretação que gere maior sustentação das ideias e argumentos discutidos, e promova, conjuntamente, mais direitos para as pessoas, cumprindo o impacto transformador atinente ao direito internacional dos direitos humanos (Cambi; Porto; Fachin, 2022, p. 224).

No paradigma vigente da convencionalidade, inexistente espaço para autoritarismos na administração pública, a qual não pode ser desinteressada e voltada de costas ao administrado. Os fundamentos do direito administrativo, a rigor, irradiam dos tratados de direitos humanos e, por consequência, obriga que a atividade administrativa seja concretizada pelos agentes públicos, no atendimento dos interesses do indivíduo, da sociedade do meio ambiente (Gussoli, 2019, p. 65). Aqui, igualmente, a administração pública deve aplicar o princípio da solidariedade, na qual Ilton Garcia da Costa e Igor Henrique dos Santos Luz (2020, p. 189) apontam ser princípio cerne para nortear as instâncias, órgãos e estruturas governamentais, por ser um "dever fundamental de conduta", porque a atuação do gestor deve ser aquela voltada a conformar a vontade individual e social, com projetos de vida em condições de potencialidade, impedindo interesses majoritários (muitas vezes em conflito com o interesse público) obstem a fruição dos interesses sociais minoritários.

Além do mais, o bom serviço público é o que atende aos princípios da: i) regularidade: de acordo com as condições do poder público e das necessidades do usuário; ii) modicidade: tarifas não impeditivas de acesso, observando o perfil social e econômico do usuário; iii) cortesia: tratamento educado, prestativo e respeitoso entre usuário e fornecedor do serviço; iv) segurança: prestado de acordo com a observância de regras básicas de segurança, sem riscos aos usuários; v) atualidade: manter-se informado e atualizado das evoluções tecnológicas, proporcionando melhor acesso aos usuários (Pinto, 2008, p. 140-141). O serviço público, bem exercido pelo Estado, com respeito às características expostas, evita, conforme aponta Valter Foletto Santin (2018, p. 252-253), a execução com vícios ou sem respeito aos requisitos legais, a qual pode gerar obrigação da administração indenizar o prestador de serviço público ou privado para reparação dos danos materiais e morais. Apresentado serviço público com vício de qualidade, em especial na cortesia, o ato também pode gerar consequências jurídicas em variadas esferas: administrativa, civil e penal.

Paralelamente, a título comparativo, a França deparou-se com o controle de convencionalidade em meados de 1975, no caso IVG, Conselho Constitucional, e o Brasil apenas em 2008 (Recurso Extraordinário 466.343 STF), notando-se algumas décadas de separação das experiências desses países na matéria. Embora os dois países tenham sistemas político, jurídico e constitucional diferentes, mostra-se possível constatar semelhanças e situações homólogas no direito comparado, uma delas é o maior diálogo das autoridades francesas com a Corte Europeia de Direitos Humanos (EDH), podendo ser uma experiência positiva a ser aplicada com outros países (PAES, 2021, p. 40), mormente com a Corte IDH (Internacional dos Direitos Humanos).

Registra-se a importância de as autoridades nacionais exercerem participação ativa, buscando diversos meios suficientes para conferir plena efetividade dos sistemas regionais de proteção e fomento dos direitos inscritos nos tratados e convenções internacionais, relevantes mecanismos para atingir standards de proteção de direitos, muitas vezes obstaculizados internamente, seja por incompreensões, seja por resistências políticas e institucionais (Paes, 2021, p. 39). Mas, alerta-se que o controle de convencionalidade, no Brasil, pode ser utilizado apenas no controle difuso, ou seja, com efeito entre as partes, não sendo possível, por enquanto, a sua utilização em controle abstrato de normas, por ausência de previsão constitucional ou legal (Dantas; Gonçalves; S. Santos, 2019, p. 38).

No mais, observa-se no Brasil ainda pouca interlocução e engajamento das instituições a autoridades pertencentes ao Executivo, autoridades administrativas e congressistas. Porém, é de se ter em mente que todos são responsáveis por promover o controle de convencionalidade, respeitando a jurisprudência interamericana, em atenção à sua respectiva atribuição. Necessita-se romper a resistência no exercício do controle de convencionalidade, inclusive no aspecto jurisdicional, diante de um conflito aparente entre controle de convencionalidade e constitucionalidade, não se pode deixar, de imediato, o primeiro em segundo plano, como vem ocorrendo, justificando uma melhor compreensão das autoridades sobre a natureza e importância destes controles, com necessidade de ampliação de desenvolvimento junto às jurisdições brasileiras (Paes, 2021, p. 40-41).

CONCLUSÃO

Ante o exposto, para a legislação doméstica ser válida no Brasil, ela precisa ser chancelada pelo duplo controle: 1) controle de constitucionalidade: harmonização com a Constituição Federal e suas emendas; 2) controle de convencionalidade: harmonização com as normas internacionais, a qual o país é signatário, em especial os pactos que envolvem os direitos humanos. Assim, ao revés do que se imagina, a

Constituição Federal e o ordenamento jurídico brasileiro não são supremos, devendo respeito aos tratados internacionais de direitos humanos, a qual foram aderidos voluntariamente pelo país e devem ser respeitados, em privilégio da melhor proteção em favor da pessoa humana, preceito máximo que guia a humanidade.

Por sua vez, os agentes públicos brasileiros, em sentido lato, não se limitam exclusivamente a respeitar a Constituição da República Federativa e as leis, como também os tratados e convenções internacionais, sempre aplicando o que for mais benéfico para o indivíduo, em seus direitos humanos, ou seja, em um conflito normativo entre a Constituição de uma nação e um tratado internacional, se este último fomentar um melhor benefício à dignidade humana, é ele que deve ser aplicado. Portanto, o controle de convencionalidade é um mecanismo de importância vital para a ampla aplicação dos direitos humanos por qualquer juiz dos países signatários dos tratados de direitos humanos, porém não se limita a eles, transcendendo do próprio Judiciário, para atingir qualquer esfera de Poder, porque pode também ser aplicado pelo Legislativo e Executivo, bem como por qualquer autoridade pública.

Logo, o constitucionalismo multinível, deve ser fomentado e aplicado pelo Poder Legislativo, Executivo e Judiciário. Mas, não apenas por estes e sim por todos os envolvidos direta ou indiretamente, a exemplo de advogados, promotores de justiça, delegados, entre outros. Embora o Judiciário, por meio de seus membros, deva possuir papel inicial de protagonista, para gerar maior alcance e aplicabilidade prática do controle de convencionalidade, tal fardo não lhe é exclusivo e nem pode permanecer integralmente e por grande lapso temporal sobre sua incumbência, visto que a atuação Judicial é subsidiária e ocorre mediante provocação. Sob este viés, o fardo maior deve recair sobre a Administração Pública, notadamente sobre o Executivo, por meio do Gestor Público e todos os seus agentes, porque os serviços e políticas públicas são incumbência deste Poder, desde uma efetivação de uma política para atenuar a desigualdade social até uma prisão, são atos administrativos que além de respeitar o ordenamento doméstico, precisam cumprir os tratados internacionais de direitos humanos.

Por ora, no Brasil, o controle de convencionalidade pode ser aplicado apenas no controle difuso, ou seja, com efeito entre as partes, seja administrativa ou judicialmente. Mas, espera-se e recomenda-se, em um futuro próximo, existir uma regulamentação legal ou constitucional, objetivando regular a aplicação da convencionalidade no controle abstrato de normas, com o ideal de atingir o maior número de indivíduos, gerando maior proteção ao próprio cidadão, que poderá já ter assegurado núcleos mínimos de direitos internacionais, com aplicabilidade para todos, sem a necessidade constante de se submeter as burocracias da máquina pública, no que se refere a plena efetivação dos direitos básicos.

Portanto, houve na Administração Pública uma transnacionalização do direito, aumentando a responsabilidade do Gestor e de todos os agentes executores, que não podem mais se limitar a mera

aplicação de regras e princípios inseridos no ordenamento jurídico brasileiro, necessitando, em caráter obrigatório, realizar a regular incorporação das normas internacionais, pois estas atingem a todos os Poderes da República Federativa do Brasil. Em suma, o desenvolvimento pleno do controle de convencionalidade deriva de uma conscientização do poder-dever das autoridades públicas, no sentido de que necessitam dar aplicação imediata às normas internacionais de direitos humanos, em regra, independente de provocação, visto que além do ordenamento jurídico interno (Constituição, leis, decretos, resoluções, portarias e congêneres), clama-se por obediência real e eficaz das normas internacionais de proteção dos direitos humanos. E, sem dúvidas, a Administração Pública, com foco no Executivo, principal executor das políticas públicas, possui o fardo maior para fazer valer a aplicabilidade tanto constitucional, como do direito internacional, objetivando atingir a plena efetividade dos direitos humanos e da qualidade de vida dos administrados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO NETO. O dever do controle de convencionalidade pela Administração Pública nas terceirizações. **Revista da Procuradoria Geral do Estado do Mato Grosso do Sul**, n. 18. Disponível em: <https://www.pge.ms.gov.br/wp-content/uploads/2022/12/Revista-PGE-18-Geraldo.pdf>. Acesso em: em: 17 jan. 2022.

CAMBI Eduardo; PORTO, Letícia de Andrade; FOGAÇA, Anderson Ricardo. **Constitucionalismo multinível e controle de convencionalidade**. Gralhaazul periódico científico da Ejud (Escola Judicial) do TJ/PR (Tribunal de Justiça do Estado do Paraná), ed. 11. abr.maio. 2022. Disponível em: <https://ejud.tjpr.jus.br/documents/13716935/65829707/5.+CONSTITUCIONALISMO+MULTIN%C3%8DVEL+E+CONTROLE+DE+CONVENCIONALIDADE.+Eduardo+Cambi.+Leticia+Porto.+Anderson+Ricardo+Foga%C3%A7a.pdf/386e4c1a-2c6a-4c54-5799-642707aa9a7b?version=1.0>. Acesso em: em: 7 dez. 2023.

CAMBI Eduardo; PORTO, FACHIN, Melina Girardi. **Constituição e Direitos humanos: tutela dos grupos vulneráveis**. São Paulo: Almedina, 2022.

CARVALHO NETO, Tarcísio Vieira de. Controle Jurisdicional da Administração Pública: algumas ideias. **Revista de informação legislativa**, v. 50, n. 199, p. 121-141, jul./set. 2013. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/502921/000991407.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: em: 27 dez. 2023.

COSTA, Ilton Garcia da; SANTOS, Ana Flávia dos. O princípio da eficiência e a (i)legitimidade do controle jurisdicional das políticas públicas. **Revista Prisma Jurídico**. São Paulo, v. 20, n. 2, p.311-329,jul./dez. 2021. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/prisma/article/view/20145/9418>. Acesso em: em: 10 jan. 2024.

COSTA, Ilton Garcia da; LUZ, Igor Henrique dos Santos. A força normativa da solidariedade: entre a adjetivação da dignidade e seu caráter coadjuvante. **Revista Culturas Jurídicas**, v.7, n.16, jan./abr., 2020.

Disponível em: <https://periodicos.uff.br/culturasjuridicas/article/view/44908/28857>. Acesso em: 02 jan. 2024.

DANTAS, Bruno; GONÇALVES, André Luiz de Matos; S. SANTOS, Júlio Edstron. A possibilidade de aplicação do controle de convencionalidade pelos Tribunais de Contas brasileiros. **Fórum Administrativo – FA**, Belo Horizonte, ano 19, n. 223, p. 27-41, setembro 2019. Disponível em: https://www.academia.edu/40515027/A_possibilidade_de_aplica%C3%A7%C3%A3o_do_controle_de_convencionalidade_pelos_Tribunais_de_Contas_brasileiros. Acesso em: 29 jan. 2024.

DIAS, Ana Beatriz. **Controle de convencionalidade: Da compatibilidade do direito doméstico com os tratados internacionais de direitos humanos. Cadernos estratégicos: Análise estratégica dos julgados da Corte Interamericana De Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://biblioteca.corteidh.or.cr/documento/73974>. Acesso em: 03 dez. 2023.

HACHEM, Daniel Wunder. A convencionalização do direito administrativo na América Latina. **Revista Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 280, n. 3, p. 207-257, set/dez. 2021. Disponível em: <https://proxy.furb.br/ojs/index.php/juridica/article/view/7853/4556>. Acesso em: 14 dez. 2023.

GUERRA, Sidney. O Supremo Tribunal Federal e o Controle de Convencionalidade: um estudo em comemoração aos 30 anos da Constituição de 1988. **Revista Jurídica - Unicuritiba**, v. 4, n. 53, Curitiba, p. 467-496. 2018. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/3228/371371744>. Acesso em: 19 dez. 2023.

GUSSOLI, Felipe Klein. Controle de convencionalidade de ofício pela administração pública no exercício de sua função típica. **Revista Jurídica (FURB)**, v. 24, nº. 53, jan./abr. 2020. Disponível em: <https://proxy.furb.br/ojs/index.php/juridica/article/view/7853/4556>. Acesso em: 14 dez. 2024.

GUSSOLI, Felipe Klein. Dez parâmetros básicos de atuação da administração pública seguindo os tratados internacionais de direitos humanos. **Revista Digital de Direito Administrativo**, vol. 6, n. 2, p. 46-70, 2019. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/154621/154833>. Acesso em: 07 jan. 2024.

LOUREIRO, Caio Marcio; SANTIN, Valter Foletto; COSTA, Ilton Garcia da. Direito Fundamental a boa administração e o serviço público. **Anais do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania** 678-695. 2023. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/cbpcc/article/view/2946>. Acesso em: 09 fev. 2024.

MARTINS, Finardi Taigora; COSTA, Ilton Garcia da. Serviços públicos, jurisdição e inclusão social. **Revista Paradigma**, Ribeirão Preto-SP, a. XXV, v. 29, n. 1, p. 175-193, jan/abr 2020. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/1536>. Acesso em: 12 dez. 2023.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Teoria geral do controle de convencionalidade no direito brasileiro**. Brasília a. 46. n. 181 jan/mar. 2009. Disponível em: <https://www.patriciamagno.com.br/wp-content/uploads/2016/03/Controle-de-Convencionalidade.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2023.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira; COSTA E FARIA, Marcelle Rodrigues; OLIVEIRA, Kledson Dionysio de. Aferição e controle de convencionalidade pelo Ministério Público. **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro**, nº 78, out/dez. 2020. Disponível em:

https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2026467/Valerio_de_Oliveira_Mazzuoli_%26_Marcelle_Rodrigues_da_Costa_e_Faria_%26_Kledson_Dionysio_de_Oliveira.pdf. Acesso em: 01 dez. 2023.

PONTICELLI, Romulo; JÚNIOR, GIORGI. **Jurisdição Constitucional e Código de Processo Civil: Sincronia, racionalidade, interpretação e segurança jurídica**. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

SANTIN, Valter. Serviços públicos e direitos humanos. **Revista Paradigma**, Ribeirão Preto-SP, v. 28, n. 2, p.134-153, maio/ago 2019. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/1332/1300>. Acesso em: 07 dez. 2023.

SANTIN, Valter. **Cortesía em el servicio público**. Actas del II Congreso Latinoamericano por la paz. Universidad Católica Sedes Sapientiae. 2018. Disponível em: <https://ucss.edu.pe/images/fondo-editorial/actas-ii-congreso-latinoamericano-por-la-paz/cortesia-servicio-publico-valter-foleto-santin.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2023.

SIMINI, Danilo Garnica; SALA, José Blanes. O controle de convencionalidade pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**. v. 11, n. 2, ago. 2021. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/7759/pdf>. Acesso em: 07 nov. 2023.

PAES, Alan Salvador. Controle de convencionalidade e o papel das autoridades nacionais: estudo comparativo entre Brasil e França. **Boletim Científico ESMPU**, Brasília, a. 20, n. 57, jul./dez. 2021. Disponível em: <https://escola.mpu.mp.br/publicacoes/boletim-cientifico/edicoes-do-boletim/boletim-cientifico-n-57-julho-dezembro-2021/controle-de-convencionalidade-e-o-papel-das-autoridades-nacionais-estudo-comparativo-entre-brasil-e-franca>. Acesso em: 09 jan. 2024.

PEREIRA, Ana Carolina Barbosa. Controle legislativo de convencionalidade das leis: a oportunidade de construção do *Ius Constitutionale Commune* latino-americano pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania da Câmara dos Deputados. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**. v. 11, n. 2, ago. 2021. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/7759/pdf>. Acesso em: 07 nov. 2023.

PINTO, Alexandre Guimarães Gavião. Os princípios mais relevantes do direito administrativo. *Revista da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro*, v. 11, n. 42. 2008. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista42/Revista42_130.pdf. Acesso em: 23 nov. 2023.

RAMOS, André de Carvalho; GAMA, Marina Faraco Lacerda. Controle de convencionalidade, teoria do duplo controle e o pacto nacional do judiciário pelos direitos humanos: avanços e desafios. **Revista Direitos Culturais**, v. 17, n. 41, p. 283-297. 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.20912/rdc.v17i41.756>. Acesso em: 17 nov. 2023.

TORELLY, Marcelo. Controle de Convencionalidade: constitucionalismo regional dos direitos humanos? **Revista Direito e Práxis**. v. 8. n. 1, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/HGcj998sWN6YxPfPrWsszfp/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 09 dez. 2023.

CONSTITUCIONALIDADE DA EXTINÇÃO POR BAIXO VALOR DE CAUSA E PARALISAÇÃO DE EXECUÇÕES FISCAIS: RESOLUÇÃO 547/2024 DO CNJ

Mateus Simioni de Bittencourt¹¹⁸

RESUMO

O Tribunal de Justiça do Paraná está organizando uma obra coletiva para refletir sobre os 20 anos de criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Nesse contexto, destaca-se a Resolução 547/2024, que permite a extinção de execuções fiscais de baixo valor devido à paralisação processual. Essa medida, baseada no julgamento do Tema 1184 pelo STF, visa à eficiência administrativa, respeitando a competência de cada ente federado. A Resolução é considerada constitucional, pois não inova no ordenamento jurídico; na verdade, orienta a aplicação de normas já existentes, reafirmando o papel do CNJ em promover a unidade administrativa e financeira do Poder Judiciário brasileiro.

Palavras-chave: execuções fiscais; Resolução 547/2024; Conselho Nacional de Justiça.

INTRODUÇÃO

O Conselho Nacional de Justiça foi instalado em 14/06/2005, após a edição da Emenda Constitucional 45 de 30/12/2004, que promoveu diversas reformas na organização no Poder Judiciário.

Na iminência de completar 20 anos da criação do Conselho, o Tribunal de Justiça do Paraná promove obra coletiva para reflexão sobre o "Presente, Passado e Futuro" do CNJ.

Nesse contexto, pretende-se analisar a edição, pelo CNJ, da Resolução 547 do CNJ, com enfoque especial na parte que dispõe sobre extinção de execuções fiscais em razão do baixo valor de causa aliado à paralisação do processo.

Assim sendo, busca-se refletir a constitucionalidade da medida, que compõe a atuação do Conselho no "Presente", para que se possa verificar os rumos que o órgão está a tomar ("Futuro").

¹¹⁸ Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD) da UFPR. Bacharel em Direito na UFPR. Pesquisador do Núcleo de Direito Processual Civil Comparado do PPGD-UFPR. Assessor de Desembargador do TJ-PR. Contato: mateussbittencourt@outlook.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1421343545227676>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6215-2275>

A análise terá como ponto de partida o "Passado" do CNJ, a partir do que decidiu o Supremo Tribunal Federal quando analisou a constitucionalidade do Conselho, sua função e as razões de inspiração desta criação.

1 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, NACIONALIDADE E UNIDADE DO PODER JUDICIÁRIO

A distinção entre nacional e federal pode ser bem-vista em análises sobre a diferenciação entre lei federal e lei nacional.

Nesse sentido, em clássica lição de Geraldo Ataliba, explica que as "leis federais, ao lado das estaduais e municipais, circunscrevem-se à área de jurisdição da pessoa a que se vinculam e somente obrigam os jurisdicionados *stricto sensu* de cada qual"¹¹⁹. De outro lado, "a Constituição confere à lei nacional amplíssimo poder para regular matérias específicas em todo o território nacional, abstração feita da sujeição dos destinatários da norma, quer à União, quer a Estados e Municípios"¹²⁰.

No mesmo contexto, Gilmar Mendes explica que a União, no exercício do Poder Legislativo, edita "leis nacionais – que alcançam todos os habitantes do território nacional e outras esferas da Federação", mas também leis federais "que incidem sobre os jurisdicionados da União, como os servidores federais e o aparelho administrativo da União"¹²¹.

O Poder Judiciário, ao contrário dos Poderes Executivo e Legislativo, é unitário e nacional, ainda que organizado em esferas federais e estaduais – com certa autonomia.

Nesse sentido, uma das mudanças promovidas pela EC 45/2004 é a disposição expressa na Constituição de que o STF e os Tribunais Superiores possuem "jurisdição em todo o território nacional" (art. 92, §2º).

Sobre a questão, Luiz Krassuski concebe o STF como órgão de cúpula do Poder Judiciário em razão de suas competências originárias, da separação harmônica dos poderes e das garantias e limitações para composição do Tribunal¹²².

Luis Roberto Barroso classifica, dentre as características da jurisdição, sua unicidade, com suas decisões sendo válidas em todo o território nacional, nos termos do art. 5º, XXXV, da Constituição.

¹¹⁹ ATALIBA, Geraldo. **Sistema constitucional tributário brasileiro**. São Paulo: RT, 1968, p. 94.

¹²⁰ ATALIBA, Geraldo. **Sistema constitucional tributário brasileiro**. São Paulo: RT, 1968, p. 94.

¹²¹ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 16ª ed. São Paulo: Saraiva, 2021, p. 437.

¹²² KRASSUSKI FORTES, Luiz Henrique. **Supremo Processo Constitucional: a guarda da Constituição em sentido estrito**. 1. ed. Londrina: Editora Thoth, 2024, p. 93 e 94.

Nesse sentido, “embora haja uma divisão de competências entre os órgãos jurisdicionais, em âmbito federal e estadual, e quanto à justiça comum e especial, essa divisão ocorre por questões operacionais apenas”¹²³.

Dessa unicidade surge a ideia de que os Tribunais Superiores devem ser concebidos como Cortes de Precedentes, que “visam à unidade do direito mediante a sua adequada interpretação (unidade retrospectiva e unidade prospectiva). A atuação do STF e do STJ só se justifica nesses termos – impressão de unidade ao direito brasileiro”¹²⁴.

Nesse sentido, Daniel Mitidiero expõe que, em uma lógica pautada na economia processual e tempestividade da tutela jurisdicional, o mais adequado seria dividir a tutela dos direitos em dois níveis diferentes: “[o] ideal é que apenas determinadas cortes sejam vocacionadas à prolação de uma decisão justa e que outras cuidem tão somente da formação de precedentes”; estas seriam, respectivamente, “cortes para decisão justa e cortes para formação de precedentes – ou, dito mais sinteticamente, entre Cortes de Justiça e Cortes de Precedentes”¹²⁵.

Assim, os juízes estaduais e os juízes federais, tal como os Tribunais de Justiça dos Estados e os Tribunais Regionais Federais (Cortes de Justiça), submetem-se à unidade do direito a ser conferida pelo STF e pelos Tribunais Superiores. Submetem-se, também, ao controle administrativo e financeiro, nessa mesma lógica de unidade e nacionalidade da jurisdição, feito pelo CNJ.

De fato, a criação do Conselho *Nacional* da Justiça demonstra essa concepção do Poder Judiciário Nacional e com unidade administrativa e financeira, na sua atividade fim.

Após a criação do CNJ, sua constitucionalidade foi analisada na ADI 3.367/DF. Na oportunidade, estabeleceu o STF que são “constitucionais as normas que, introduzidas pela Emenda Constitucional nº 45, de 8 de dezembro de 2004, instituem e disciplinam o Conselho Nacional de Justiça, como órgão administrativo do Poder Judiciário nacional”¹²⁶.

Nesse sentido, ficou delimitado o caráter nacional do Poder Judiciário, em “regime orgânico unitário”, sendo reconhecida a constitucionalidade do controle “administrativo, financeiro e disciplinar” a ser exercido pelo CNJ. Ainda, restou estabelecida a competência do CNJ “apenas aos órgãos e juízes situados, hierarquicamente, abaixo do Supremo Tribunal Federal”, com a “preeminência deste [STF], como

¹²³ BARROSO, Luiz Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 12ª ed. Saraiva, 2024, p. 319, 2024.

¹²⁴ MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Processo Civil: Teoria Geral do Processo**. 10. ed. Revista dos Tribunais, 2024, v. 1. 7.3. Um projeto para a justiça civil.

¹²⁵ MITIDERO, Daniel. **Cortes Superiores e Cortes Supremas**. 4. ed. Editora Revista dos Tribunais, 2023, Parte I, Capítulo 3.

¹²⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.367 do Distrito Federal. Relator: Ministro Carlos Velloso. Julgado em 30 de junho de 2005. Diário da Justiça, Brasília, DF, 30 jun. 2005.

órgão máximo do Poder Judiciário, sobre o Conselho, cujos atos e decisões estão sujeitos a seu controle jurisdicional¹²⁷.

Assim sendo, verifica-se que a unidade do Poder Judiciário, enquanto Poder Nacional, foi reforçada pela EC 45/2004, sendo que, dentre as alterações promovidas por tal Emenda, está a criação do CNJ, como órgão de controle administrativo e financeiro do Poder Judiciário. Nesse sentido, identifica-se o STJ como órgão central do Poder Judiciário devido às suas competências originárias e à separação equilibrada de poderes. A unicidade da jurisdição pode ser extraída da validade de suas decisões em todo o país, embora haja divisão de competências por razões operacionais. Essa unicidade inspira a concepção dos Tribunais Superiores como Cortes de Precedentes, cuja função é garantir a unidade do direito brasileiro através da definição da interpretação adequada da lei.

2 TEMA 1184 DA REPERCUSSÃO GERAL

A Resolução 547/2024 foi editada em razão do julgamento do Tema 1184 da Repercussão Geral, julgado em 19/12/2023 pelo Plenário do STF (RE 1355208).

Na oportunidade, o STF fixou três teses, das quais a primeira se relaciona com o objeto desta análise (extinção por baixo valor). Confira-se: "é legítima a extinção de execução fiscal de baixo valor pela ausência de interesse de agir tendo em vista o princípio constitucional da eficiência administrativa, respeitada a competência constitucional de cada ente federado".

O caso paradigma afetado à repercussão geral versava sobre extinção de execução fiscal de pequeno valor com base em patamar fixado em "legislação de ente federado diverso do exequente, mas com fundamento em súmula do Tribunal catarinense e do Conselho da Magistratura de Santa Catarina e na alteração legislativa que possibilitou protesto de certidões da dívida ativa".

Entendeu o STF que a extinção fora legítima. Isso porque, embora deva ser respeitada a autonomia de cada ente federado, deve-se considerar em conjugação com outros princípios constitucionais, sendo que "este valor mínimo do débito a justificar a mobilização do aparato judicial há de se mostrar razoável e proporcional, sob pena de subversão de outros deveres constitucionais, como o atendimento ao princípio da eficiência".

¹²⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.367 do Distrito Federal. Relator: Ministro Carlos Velloso. Julgado em 30 de junho de 2005. Diário da Justiça, Brasília, DF, 30 jun. 2005.

Nesse sentido, cabe destacar que a eficiência é princípio constitucional da administração pública cuja aplicação ao direito processual demanda uma concepção panprocessual (como oposto de endoprocessual). Assim, exige compreensão do processo como serviço público que demanda recursos escassos, com a necessidade de "aplicar esses recursos de maneira eficiente, considerando não apenas a necessidade do processo singularmente visto, mas também o conjunto das demandas judiciais existentes"¹²⁸.

Ante o exposto, denota-se que a Resolução 547/2024 do CNJ foi motivada pelo julgamento do Tema 1184 do STF, que estabeleceu a legitimidade da extinção de execuções fiscais de baixo valor pela falta de interesse processual, em conformidade com o princípio da eficiência administrativa e respeitando a autonomia dos entes federados. Este princípio de eficiência, fundamental na administração pública, para sua aplicação no direito processual, exige uma abordagem panprocessual que considere os recursos judiciais escassos e a necessidade de sua alocação eficiente para todas as demandas judiciais.

3 RESOLUÇÃO 547/2024 DO CNJ

Com base no referido julgado, de observância obrigatória aos juízes e tribunais (Art. 927, V, CPC), o CNJ editou a Resolução 574/2024. A norma versa sobre a extinção com base em pequeno valor de causa, bem como a necessidade de adoção de medidas extrajudiciais prévias, como protesto e tentativa de conciliação, para justificar o interesse processual do exequente.

Na primeira parte, que interessa para a presente análise, estabelece a Resolução que "é legítima a extinção de execução fiscal de baixo valor pela ausência de interesse de agir, tendo em vista o princípio constitucional da eficiência administrativa, respeitada a competência constitucional de cada ente federado" (art. 1º).

Veja-se que neste primeiro artigo a norma do CNJ nada mais faz do que repetir a tese n. 1 do Tema 1184.

Na sequência, prevê a Resolução que devem ser extintas "as execuções fiscais de valor inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais) quando do ajuizamento, em que não haja movimentação útil há mais de um ano", definindo essa movimentação útil como sendo a citação efetiva ou a localização de bens penhoráveis (§1º, art. 1º). A adoção deste marco para início da contagem do prazo anual sem movimentação decorre do

¹²⁸ ARENHART, Sérgio Cruz. Tutela atípica de prestações pecuniárias. Por que ainda aceitar o "é ruim, mas eu gosto"? **Revista de Processo**. v. 281, p. 141-167, jul/2018.

Tema 566/STJ, em que se fixou tese no sentido de que a prescrição intercorrente tem início após a ciência da Fazenda Pública "a respeito da não localização do devedor ou da inexistência de bens penhoráveis no endereço fornecido".

Nos parágrafos seguintes encontra-se disposto que o valor deve ser auferido pela soma das execuções "que estejam apensadas e propostas em face do mesmo executado" (§2º), bem como que a extinção "não impede nova propositura da execução fiscal se forem encontrados bens do executado, desde que não consumada a prescrição" (§3º), cujo prazo "terá como termo inicial um ano após a data da ciência da Fazenda Pública a respeito da não localização do devedor ou da inexistência de bens penhoráveis no primeiro ajuizamento" (§4º).

Nesta parte a Resolução prevê situação que não é a exata transcrição da tese firmada em repercussão geral, cuja constitucionalidade será analisada na sequência.

4 CONSTITUCIONALIDADE DA RESOLUÇÃO

Questiona-se a constitucionalidade da Resolução em razão de inovar no ordenamento jurídico – o que é vedado ao ato administrativo – e violar a competência legislativa dos entes federados para dispor sobre o valor que dispensaria execução fiscal.

Em primeiro lugar, a extinção após o prazo de um ano sem citação ou localização de bens já está disposta no Código de Processo Civil. Nesse sentido, a Lei prevê que o "juiz não resolverá o mérito quando o processo ficar parado durante mais de 1 (um) ano por negligência das partes" (art. 485, II, CPC).

Em que pese tal providência dependa de intimação pessoal da parte exequente (art. 485, §1º), esta necessidade, em relação à Fazenda Pública, é atendida pela intimação por meio eletrônico (art. 183, §1º, parte final, CPC). Desse modo, é desnecessária a expedição de carta registrada de intimação antes da extinção – como acontece em execuções movidas por privados.

Já o patamar de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) está fundamentado na Resolução, e decorre do "exposto nas Notas Técnicas nº 06/2023 e 08/2023, ambas do Núcleo de Processos Estruturais e Complexos do STF", que foram citadas no julgamento do Tema 1184 do STF, "segundo as quais o custo mínimo de uma execução fiscal, com base no valor da mão de obra, é de R\$ 9.277,00 (nove mil, duzentos e setenta e sete reais)".

Assim, tem-se que a extinção por paralisação por um ano já está expressamente prevista no CPC, e o valor adotado como parâmetro pelo ato normativo foi decorrente do próprio julgamento em repercussão geral.

Dessa forma, inexistente indevida inovação no ordenamento jurídico do ato administrativo.

Quanto a eventual usurpação de competência dos entes subnacionais, denota-se que os entes municipais possuem competência para legislar sobre assunto de interesse local (art. 30, I, CF). Já aos estados são reservadas "as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição" (art. 25, §1º, CF).

Imagine-se que determinado município possui lei local prevendo a dispensa de executar em juízo crédito fiscal inferior a um salário-mínimo.

Tal lei não será afastada em detrimento da Resolução, mas é aplicável em outra situação jurídica: para sequer ser ajuizada a execução – ou, caso seja ajuizada, para sua extinção liminar. Difere, portanto, substancialmente do art. 1º, §1º da Resolução 547 do CNJ, que prevê hipótese de extinção superveniente, ao longo da execução, quando ausente citação ou penhora por um ano.

Assim, tem-se que a Resolução do CNJ apenas resulta em orientação geral à magistratura nacional quanto ao decidido no Tema 1184 – cujo fundamento determinante é de que se pode utilizar outros patamares para além da lei local (item 1 da ementa do precedente), em razão da eficiência administrativa.

Nesse sentido, a Ministra Relatora do Tem 1184 entendeu que não ter ocorrido violação ao princípio federado em decorrência da aplicação de ente federativo diverso, eis que a autonomia de cada ente deve ser analisada em cotejo com princípios constitucionais como o da eficiência administrativa, de modo que o "valor mínimo do débito a justificar a mobilização do aparato judicial há de se mostrar razoável e proporcional".

Assim, tal orientação administrativa, que decorre expressamente do julgado vinculante, observa o custo por processo executivo fiscal estabelecido pelo próprio STF (eficiência administrativa) e apenas em casos paralisados há mais de um ano – que já poderiam ser extintos em razão da aplicabilidade do art. 485, II, CPC.

Portanto, a Resolução não viola a competência municipal e nem inova indevidamente no ordenamento jurídico, apenas resultando em orientação decorrente da aplicabilidade do Tema 1184 e do CPC, sendo que a lei local ainda será aplicada, em hipóteses distintas.

Em verdade, a Res. 547/2024 cumpre com a função do CNJ, decorrente de um Poder Judiciário nacional, de conferir tratamento unitário aos problemas administrativos e financeiros (§4º do art. 103-B, CF).

CONCLUSÃO

A análise da Resolução 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça permite verificar a relevância do papel do CNJ no cenário atual do Poder Judiciário brasileiro. Desde sua criação, o CNJ tem como função promover a eficiência e a uniformidade administrativa e financeira do Judiciário, alinhando-se com as diretrizes estabelecidas pela Emenda Constitucional 45/2004. A Resolução 547/2024, que prevê a extinção de execuções fiscais de baixo valor após um ano de paralisação processual, representa um avanço significativo nesse sentido, ao mesmo tempo em que suscita importantes debates sobre sua constitucionalidade e impacto.

A Resolução se fundamenta no julgamento do Tema 1184 pelo STF, no qual se validou a extinção de execuções fiscais de baixo valor com base no princípio da eficiência administrativa. Esse julgamento reconheceu que, embora a autonomia dos entes federados deva ser respeitada, ela deve ser ponderada com outros princípios constitucionais, como a eficiência. A decisão do STF foi clara ao afirmar que o valor mínimo para justificar a mobilização do aparato judicial deve ser razoável e proporcional, evitando assim a subversão de outros deveres constitucionais.

Foi possível constatar a constitucionalidade da Resolução 547 do CNJ, a qual não inova no ordenamento jurídico, mas sim orienta a aplicação de normas já existentes, como o Código de Processo Civil. A extinção de processos por paralisação por um ano já é prevista no CPC, e o valor adotado como parâmetro pela Resolução foi baseado em estudos técnicos apresentados no julgamento do Tema 1184 pelo STF. Dessa forma, a Resolução apenas fornece uma diretriz geral para a magistratura, assegurando a observância do princípio da eficiência administrativa.

Adicionalmente, a Resolução não viola a competência legislativa dos entes federados. Embora cada município e estado tenha a prerrogativa de legislar sobre assuntos de interesse local, a orientação estabelecida pela Resolução do CNJ aplica-se em um contexto específico de extinção superveniente, e não impede a aplicação de leis locais que prevejam a dispensa de execução de créditos fiscais de pequeno valor. A coexistência dessas normas é viável, desde que se respeite o equilíbrio entre autonomia local e eficiência administrativa nacional.

Em conclusão, a Resolução 547/2024 do CNJ reafirma a função do Conselho de promover a unidade e a eficiência do Poder Judiciário brasileiro. Ao adotar diretrizes baseadas em julgamentos do STF e normas já estabelecidas, a Resolução contribui para a harmonização das práticas judiciais, garantindo que a justiça seja administrada de forma eficiente e equitativa em todo o território nacional. Esse movimento em direção à eficiência administrativa, sem infringir a autonomia dos entes federados, demonstra a maturidade e a importância do CNJ no fortalecimento do sistema judiciário do Brasil. O futuro

do CNJ parece promissor, com a contínua busca por soluções que equilibram a autonomia local e a necessidade de uma administração judicial eficiente e uniforme.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARENHART, Sérgio Cruz. Tutela atípica de prestações pecuniárias. Por que ainda aceitar o "é ruim, mas eu gosto"? **Revista de Processo**. v. 281, p. 141-167, jul/2018.

ATALIBA, Geraldo. **Sistema constitucional tributário brasileiro**. São Paulo: RT, 1968.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.367 do Distrito Federal. Relator: Ministro Carlos Velloso. Julgado em 30 de junho de 2005. Diário da Justiça, Brasília, DF, 30 jun. 2005.

BARROSO, Luiz Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 12. ed. Saraiva, 2024, p. 319, 2024.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

KRASSUSKI FORTES, Luiz Henrique. **Supremo Processo Constitucional: a guarda da Constituição em sentido estrito**. 1. ed. Londrina: Editora Thoth, 2024.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Processo Civil: Teoria Geral do Processo**. 10. ed. Revista dos Tribunais, 2024, v. 1.

MITIDERO, Daniel. **Cortes Superiores e Cortes Supremas**. 4ª ed. Editora Revista dos Tribunais, 2023.

O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E O SISTEMA BRASILEIRO DE JUSTIÇA MULTIORTAS

Guilherme Christen Möller¹²⁹

RESUMO

Esta pesquisa problematiza a administração do sistema brasileiro de justiça multiortas, isso é, considerando a estrutura de um sistema seria possível identificar um agente para zelar pela sua integridade, no sentido de norteá-lo e hipertrofiá-lo, porém, sem adotar posturas de cerceamentos hierarquizados, indo em sentido contrário aos pressupostos de um genuíno sistema. O objetivo geral desta pesquisa consiste em observar se é possível que algo ou alguém desempenhe esse papel e, caso já ocorra, alguns exemplos dessa administração. Este ensaio, desenvolvido de forma dedutiva, coletando bibliografias e resoluções, tem como hipótese que essa posição é desempenhada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Para fins de confirmá-la, divide-se a construção em três objetivos específicos: primeiro, apresentar algumas considerações sobre o sistema brasileiro de justiça multiortas; segundo, apresentar a delicada discussão acerca de um "agente" para a condução/administração desse sistema, direcionando ao protagonismo do CNJ; e terceiro, demonstrar, a partir de algumas resoluções, provimentos e recomendações que o CNJ já atua da forma pretendida pela hipótese desta pesquisa, confirmando-a na conclusão.

Palavras-chave: Sistema brasileiro de justiça multiortas; Código de Processo Civil; Conselho Nacional de Justiça.

INTRODUÇÃO

¹²⁹ *Dottorando di ricerca in Scienze Giuridiche sulla l'Università degli Studi di Firenze* (UniFi) e Doutorado em Direito Público pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos). Membro do Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBDP), do Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal (IIDP) e da Associação Brasileira de Direito Processual (ABDPro). Advogado (OAB/SC n. 51.682 e OAB/RJ n. 259.139) no Coelho, Murgel e Atherino Advogados, com sede na Avenida Rio Branco, n. 138, 10º andar, sala 1002, Centro, Rio de Janeiro, RJ. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0168074867678392>. E-mail: contato@guilhermechristenmoller.com.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6237-3166>.

O sistema brasileiro de justiça multiportas é um tema que está provocando diversas discussões. Embora várias produções bibliográficas tenham sido desenvolvidas, sobretudo nos últimos anos, tradicionalmente, a lógica de funcionamento desse sistema contrasta com a do sistema jurídico brasileiro que é caracteristicamente voltado à centralização da atividade jurídica no Poder Judiciário, pela atuação no processo judicial, perquirindo um provimento jurisdicional com a consequente formação da coisa julgada – aliás, essa característica não é exclusiva do Brasil e revela um modo de pensar da processualística moderna. Entretanto, esse assunto está descentralizando e flexibilizando cada vez mais a estrutura “clássica”, evidenciando e fortificando o papel da atuação extrajudicial, com as serventias extrajudiciais, a resolução de situações jurídicas por formas diversificadas, especialmente as consensuais, como a conciliação e a mediação, a integração de espaços pouco explorados no sistema de justiça, como o digital (*online dispute resolution*, por exemplo) etc.

Um possível problema que se observa nesse desenvolvimento, inclusive, elegendo-o como o problema desta pesquisa, é compreender se é possível identificar um “agente” para zelar pela integridade desse sistema, norteando-o e hipertrofiando-o, contudo, sem cerceamentos hierarquizados que iriam em sentido contrário com os pressupostos de um genuíno sistema, como é o da justiça multiportas, sendo essa resposta o objetivo geral dessa pesquisa. Este breve ensaio, desenvolvido de forma dedutiva, coletando bibliografias e resoluções, tem como hipótese expor que essa posição é desempenhada pelo CNJ, dividindo-se a construção em três objetivos específicos: (1) apresentar algumas considerações sobre o sistema brasileiro de justiça multiportas; (2) apresentar a delicada discussão acerca de um “agente” para a condução desse sistema, direcionando o protagonismo do CNJ; (3) encerrar a construção demonstrando que algumas resoluções, provimentos e recomendações do CNJ já atuam da forma pretendida pela hipótese desta pesquisa.

1 DO TRIBUNAL MULTIPORTAS AO SISTEMA BRASILEIRO DE JUSTIÇA MULTIPORTAS

1.1 BREVE RECAPITULAÇÃO SOBRE O TRIBUNAL MULTIPORTAS (*MULTI-DOOR COURTHOUSE SYSTEM*)

A ideia de um sistema brasileiro de justiça multiportas é tema relativamente recente, melhor dizendo, a temática, que já caminhava em passos significativos ao tempo da discussão do anteprojeto do Código de Processo Civil, parece estar adquirindo novos contornos, cujas dimensões estão começando a ser exploradas gradativamente pela doutrina nacional. Inicialmente, quando se menciona esse tema, geralmente, há imediato processo de associação à ideia do tribunal multiportas,

tese desenvolvida por Frank Sander, sob o título original de *Multi-Door Courthouse System*. Essa relação está correta, existe, no entanto, não enquanto sinônimos.

Na década de 70, o *Multi-Door Courthouse System* foi apresentado com o objetivo de sinalizar que determinadas categorias de conflitos poderiam ser resolvidas por formas resolutivas específicas, distintas em relação ao processo judicial, como uma resposta ao congestionamento nas Cortes do sistema jurídico dos Estados Unidos da América, no período compreendido entre as décadas de 60 e 80.¹³⁰

Essa proposição foi pauta em emblemática edição da *Pound Conference*, de 1976, que pretendia revisitar algumas estruturas do sistema jurídico e oferecer contornos prospectivos atualizados.¹³¹ Originalmente, a tese foi concebida pelo nome de "centro abrangente de justiça" (*comprehensive justice center*), a partir do estudo *Varieties of dispute processing*¹³² (Variedades de processamento de conflitos). A renomeação para o *Multi-Door Courthouse System*, surgiu após a conferência, a partir de uma ilustração da revista da *American Bar Association*¹³³, que apresentava um tribunal composto por diversas portas.

Em síntese, a proposta teórica do tribunal multiportas consiste em analisar que diferentes formas de resolução de conflitos (como a mediação, a arbitragem, a negociação, entre outras) possuem alguma(s) característica(s) que as tornem aderentes à uma categoria de conflitos, permitindo criar um sistema de indicar a forma mais adequada de resolução a partir dos conflitos apresentados ao Poder Judiciário.¹³⁴ Trata-se de proposta teórica pontual e simples, cuja dificuldade está na sua execução, especialmente porque é no mínimo complexo apontar quais são os casos que correspondem à uma forma de resolução de conflito específica.¹³⁵

¹³⁰ CRESPO, Mariana Hernandez. Diálogo entre os professores Frank Sander e Mariana Hernandez Crespo. // ALMEIDA, Rafael Alves de; ALMEIDA, Tania CRESPO, Mariana Hernandez. **Tribunal Multiportas**: investindo no capital social para maximizar o sistema de solução de conflitos no Brasil. Rio de Janeiro, FGV, 2012. p. 32.

¹³¹ MOFFITT, Michael L. Before the Big Bang: the making of an ADR pioneer. *Negotiation Journal*, v. 22, n. 4, p. 437-443, 2006.

¹³² SANDER, Frank. Varieties of dispute processing. // Levin, L. A.; Russel, W. R. (Orgs.). **The pound conference**: perspectives on justice in the future. Saint Paul: Leo Levin & Russel R. Wheeler, 1979.

¹³³ Equivalente, para nós, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

¹³⁴ SANDER, Frank. **The Multi-Door Courthouse**: Settling Disputes in the Year 2000. HeinOnline: 3 Barrister 18, 1976.

¹³⁵ MUNIZ, Tânia Lobo; MOURA, Isabel Cristina de. O modelo do Tribunal Multiportas americano e o sistema brasileiro de solução de conflitos. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, n. 39, p. 288-311, 2018. p. 295-296.

Embora essa proposta tenha sido amplamente difundida nos Estados Unidos da América e em outros países¹³⁶, assim como, ter colecionado elevado número de adeptos e de críticos¹³⁷, no Brasil, a forma como a teoria foi anteriormente descrita pode ser compreendida apenas em uma feição inicial, isso é, a preocupação com a relevância e protagonismo de outras formas de resolução de conflitos, além do processo judicial, no sistema processual brasileiro.

1.2 O SISTEMA BRASILEIRO DE JUSTIÇA MULTIORTAS: PRESENTE E FUTURO

Caracteristicamente, o sistema processual brasileiro é adversarial, utilizando-se do processo judicial como a ferramenta para a concretização desse modelo.¹³⁸ Historicamente, o processo adquiriu contornos cada vez maiores dentro do sistema a ponto de outras formas resolutivas, embora existentes¹³⁹, não terem prestígio ou relevância pela comunidade jurídica.¹⁴⁰ De fato, conciliação e mediação, por exemplo, não são processo, no entanto, não estão em discurso excludente, como se apenas existisse o processo e ele seria a única forma de garantir o acesso à justiça. Esse modelo de pensamento começou a perder forças, sobretudo, nos últimos anos da vigência do Código de Processo Civil de 1973 e o CNJ, por meio de sua Resolução n. 125, de 2010, contribuiu significativamente para que outras formas de resolução de

¹³⁶ Cf. MALACKA, Michal. Multi-Door Courthouse established through the European mediation directive? **International and Comparative Law review**, v. 16, n. 1, p. 127-142, 2016. Cf. HERNANDEZ-CRESPO, Mariana. From noise to music: the potential of the Multi-Door Courthouse (Casa de Justicia) model to advance systemic inclusion and participation as a foundation for sustainable rule of law in Latin America. **Journal of Dispute Resolution**, n. 2, p. 335-423, 2012. Cf. AMADI, Felix C.; OTUTURU, Gogo G. Alternative dispute resolution processes and the structure of Multi-Door Courthouse in Nigeria. **British journal of advanced academic research**, v. 8, n. 1, p. 16-26, 2019. Cf. EGBUNIKE-UMEBOLU, Chinwe. Speedy dispensation of Justice: Lagos Multi-Door Court House (LMDC). **Athens journal of Law**, v. 8, p. 279-308, 2022.

¹³⁷ Cf. NADER, Laura. Disputing without the force of Law. **The Yale Law Journal**, v. 88, p. 998-1022, 1979. Cf. NADER, Laura; GRANDE, Elisabetta. Current Ilusions and Delusions about Conflict Management: In Africa and Elsewhere. **Law & Social Inquiry**, n. 27, p. 573-594, 2022. p. 574-578. Para aprofundamento no tema, recomenda-se: Cf. NUNES, Dierle; BAHIA, Alexandre; PEDRON. **Teoria Geral do Processo**. Salvador: JusPodivm, 2020. p. 363-406.

¹³⁸ WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem jurídica justa: conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2019. p. 66-73.

¹³⁹ ASSIS, Araken de. **Processo Civil brasileiro**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. v. 2: parte geral. t. 1: institutos fundamentais. p. 1084.

¹⁴⁰ Cf. MÖLLER, Guilherme Christen. **O novo pacto de acesso à justiça (Global Access to Justice Project) e o Direito Processual Civil: uma proposta na perspectiva da experiência italo-brasileira do Tribunal Multiportas**. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Doutorado em Direito Público, Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Dipartimento di Scienze Giuridiche, Dottorato di ricerca, Università degli Studi di Firenze. São Leopoldo/Firenze: 311p, 2024, p. 189-194.

conflitos saíssem dos bastidores para ganhar destaque pela processualística hodierna, consolidando a ideia da atuação desse conjunto conforme a natureza¹⁴¹ do conflito.

Denominada "Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesse"¹⁴², foi desenvolvida para ser um agente transformador da cultura adversarial¹⁴³, disseminando a utilização de mecanismos autocompositivos, prezando pela qualidade nos seus funcionamentos, mediante capacitação de profissionais para a sua atuação, assim como nas estruturas do Poder Judiciário, avaliando essa sistemática periodicamente. Espaços com propósito para a realização da autocomposição também ganharam maior relevância após a sua publicação. Câmaras de Conciliação e Mediação, embora preexistentes, adquiriram significativo destaque após essa política pública, dando maior conhecimento sobre esses espaços, sobre a sua funcionalidade e propósito, seja de forma privada ou como órgão do Tribunal.

Em síntese, a Resolução n. 125, de 2010, do CNJ, centralizou os diversos fragmentos preexistentes sobre mecanismos resolutivos, em especial os de natureza autocompositiva, em uma unidade alocada no seio do sistema jurídico brasileiro, não sendo exagero afirmar que grande parte dos resultados do tema advindos após a sua publicação tiveram influência direta dessa política pública.¹⁴⁴ Essa ênfase na pluralidade de formas resolutivas além do processo judicial pode ser destacada como um primeiro objeto do tribunal multiportas no Brasil.

Entretanto, agora, pode-se falar em um segundo e atual momento, em que se está caminhando para um genuíno sistema brasileiro de justiça multiportas. No entanto, seja pelo Poder Judiciário, órgãos da administração, legislativo, ou pela doutrina ainda não há consenso maior a ponto de tornar-se o tema pacificado no Brasil. A verdadeira dimensão desse sistema está sendo compreendida aos poucos; aliás, esse sistema está em processo de constante construção, reestruturação e reorganização, de forma que mesmo que se quisesse, não seria possível estabelecer balizas para delimitá-lo.

¹⁴¹ PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Direito Processual Civil contemporâneo**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. v. 1: teoria geral do processo. p. 816.

¹⁴² CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesse no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2010.

¹⁴³ O sistema brasileiro é caracteristicamente adversarial; não há cultura (majoritária) fixada a prol de mecanismos autocompositivos como a conciliação e a mediação. Essa *cultura adversarial* muito diz acerca das debilidades e obstáculos a serem observados para a implementação de políticas públicas no sentido de disseminar a utilização de abordagens autocompositivas. TARUFFO, Michele. Cultura e processo. **Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile**, v. 63, p. 63-92, 2009.

¹⁴⁴ CABRAL, Trícia Navarro Xavier; SANTIAGO, Hiasmine. Resolução n. 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça: avanços e perspectivas. **Revista CNJ**, v. 4, n. 2, p. 199-211, 2020. p. 201.

Inicialmente, tudo o que foi abordado até então sobre o tribunal multiportas é válido, entretanto, isso expressa posição inferior em relação à ideia do sistema de justiça multiportas. O objeto, na verdade, transcende as formas de resolução de conflito em espécie. Trata-se de um genuíno sistema¹⁴⁵, ou seja, da interação de diversos elementos e agentes, auto-organizado, caracterizado por sua construção paulatina, progressiva, de forma não planejada e sem objetivos que encerrarão a sua condução quando hipoteticamente atingidos.¹⁴⁶ Certamente, as breves¹⁴⁷ linhas deste ensaio não serão suficientes para situar o genuíno potencial de alcance dessa perspectiva, mas parece sensato situar que se está diante de uma flexibilização do padrão estático do sistema de justiça brasileiro, caracteristicamente ordinário, com acentuado protagonismo do Poder Judiciário, reduzindo a dimensão da jurisdição por meio da limitação dos agentes à utilização quase que exclusiva do processo judicial, com a persecução da sentença¹⁴⁸ e a formação da coisa julgada.

O sentido assumido pelo pêndulo não é exclusivo do Direito, mas da sociedade como um todo¹⁴⁹. Entretanto, sem adentrar em aspectos pormenorizados da filosofia ou da sociologia, e focando no objetivo do tópico, observa-se que as estruturas do sistema de justiça parecem estar ampliando as suas comunicações, sobretudo, internas, por meio de um processo de ressignificação, resultando em observações curiosas, como a descentralização do processo judicial para a atuação jurisdicional, a clarificação da distinção entre o acesso à justiça do acesso aos tribunais¹⁵⁰, o potencial de contribuição dos demais agentes (por exemplo, as serventias extrajudiciais)¹⁵¹ do sistema, a exploração de espaços pouco

¹⁴⁵ Comumente, o Direito é lido sob a ótica da hermenêutica. Diversamente, o tema está ganhando corpo sob a ótica da teoria dos sistemas. Assim como na hermenêutica, existem várias linhas que divergem entre si, por exemplo: Cf. LUHMANN, Niklas. **O direito da sociedade**. Tradução de Saulo Krieger. São Paulo: Martins Fontes, 2016. Cf. PARSONS, Talcott. **The social system**. New York: Free Press, 1951. Cf. TEUBNER, Gunther. **Direito, sistema e policontextualidade**. Piracicaba: Editora Unimep, 2005. Não se trata de indicação taxativa; enfatiza-se que são exemplos sobre a teoria dos sistemas, devendo-se atentar para as particularidades de cada proposição teórica, com os seus respectivos ônus e bônus. No caso deste ensaio, buscou-se uma narrativa um pouco mais neutra, isso é, sem apego a um determinado autor.

¹⁴⁶ DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. O sistema brasileiro de justiça multiportas como um sistema auto-organizado: interação, integração e seus institutos catalisadores. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, n. 88, p. 165-192, 2023. p. 170.

¹⁴⁷ Para aprofundamento no estudo, recomenda-se: Cf. NAVARRO, Trícia. **Justiça Multiportas**. Indaiatuba: Editora Foco, 2024.

¹⁴⁸ CABRAL, Antonio do Passo. **Jurisdição sem decisão: non liquet e consulta jurisdicional no direito brasileiro**. Salvador: JusPodivm, 2023. p. 51-53.

¹⁴⁹ Cf. BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Tradução de Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

¹⁵⁰ Sobre essa distinção: Cf. MÖLLER, Guilherme Christen. A garantia de inafastabilidade da tutela jurisdicional como a garantia de inafastabilidade do Estado aos conflitos. // JUNIOR, Arthur; ASENSI, Felipe; NOHARA, Irene; RABELLO, Leonardo. (Orgs.). **Visões constitucionais interdisciplinares**. Rio de Janeiro: Ágora21, 2019. p. 19-31.

¹⁵¹ No tema, não restrito apenas aos cartórios, recomenda-se: Cf. HILL, Flávia Pereira. Desjudicialização e acesso à justiça além dos tribunais: pela concepção de um devido processo legal extrajudicial. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, v. 22, n. 1, p. 379-408, 2021.

conhecidos (sobretudo os virtuais), mediante a interação direta e indireta de agentes públicos e privados, como órgãos governamentais e grandes empresas, respectivamente.

Se antes, por exemplo, impressionava a abertura do clássico sistema processual brasileiro na acentuação da participação de formas resolutivas de conflitos como a arbitragem, a conciliação e a mediação em mesma relevância do processo judicial, agora, pode-se dizer que esse sistema admite a pluralidade de atividades e de agentes, como a atuação de serventias extrajudiciais em procedimentos que, até não muito tempo, eram reservados ao Poder Judiciário, maior atuação do Ministério Público, da Defensoria Pública, da Advocacia Geral da União e da OAB, a ideia de a execução poder ocorrer de forma extrajudicial, crescente admissão da tecnologia, inteligência artificial, na Justiça brasileira, como na Justiça 4.0. ou na hipertrofia de modelos de *online dispute resolution* (ODR)¹⁵², por órgãos governamentais ou por grandes empresas; assim como, o sistema de justiça multiportas não está restrito ao civil, uma vez que não é estranho observar a existência de ramificações desse sistema em áreas como penal ou trabalhista, desafiando, até mesmo, a lógica da cisão entre direitos disponíveis dos indisponíveis.¹⁵³ Além disso, pode-se mencionar a crescente ampliação de formas de resolução de conflitos no sistema, como, além da ODR, anteriormente mencionada, os *dispute boards*, as quais embora possam partir de uma mediação ou arbitragem, desenvolvem articulações suficientes para reivindicar a sua autonomia dentro do sistema brasileiro de justiça multiportas.¹⁵⁴

2 O PAPEL DO CNJ NO SISTEMA BRASILEIRO DE JUSTIÇA MULTIPORTAS

2.1 QUEM "COORDENA" ESSE SISTEMA?

Viu-se, anteriormente, que esse tema se desenvolve em forma de um sistema. Essa observação merece atenção. Uma característica central dos sistemas é, comumente, a descentralização, isso é, não se está trabalhando com uma figura delimitada, moldada ou hierarquizada. A fim de ilustrar essa afirmação, por exemplo, pegue-se o Poder Judiciário brasileiro, uma espécie de sistema organizado,

¹⁵² Cf. GAIO JÚNIOR, Antônio Pereira. "Online Dispute Resolution" e a solução de litígios: da qualidade à efetividade dos direitos. **Revista Eletrônica de Direito Processual**. v. 23, n. 2, p. 206-237, 2022.

¹⁵³ DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. **Introdução à justiça multiportas**: sistema de solução de problemas jurídicos e o perfil do acesso à justiça no Brasil. Salvador: JusPodivm, 2024. p. 114-118.

¹⁵⁴ Cf. MÖLLER, Guilherme Christen. **O novo pacto de acesso à justiça (Global Access to Justice Project) e o Direito Processual Civil**: uma proposta na perspectiva da experiência italo-brasileira do Tribunal Multiportas. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Doutorado em Direito Público, Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Dipartimento di Scienze Giuridiche, Dottorato di ricerca, Università degli Studi di Firenze. São Leopoldo/Firenze: 311p, 2024, p. 211-213.

dividindo as suas atividades em diferentes Cortes, Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça, Tribunal Superior do Trabalho, Tribunal Superior Eleitoral, Superior Tribunal Militar, igualmente hierarquizado, com os Tribunais de Justiça, Tribunais Regionais Federais, Tribunais de Justiça Militar, Tribunais Regionais do Trabalho, Tribunais Regionais Eleitorais, Varas Estaduais, Varas Federais, Auditorias Militares Estaduais etc.

No caso do sistema brasileiro de justiça multiportas, essa organização, delimitação ou hierarquização é, ainda que tentada, inexistente. É da essência desse sistema a ausência de um molde para crescimento linear. Aliás, seria até mesmo contraproducente ao potencial do sistema de justiça multiportas, na forma como caminha, querer estabelecer uma espécie de hierarquia. Entretanto, surge um questionamento primordial acerca da responsabilidade pela qualificação das suas estruturas, melhor dizendo, não é porque esse sistema não possa contar com uma espécie de padrão hierárquico que ele não poderá ser fiscalizado/coordenado para aprimoramento e correção por um "agente".

Nesse questionamento, podemos situar três hipóteses. A primeira seria a de que diante das características do sistema, não é possível eleger algo ou alguém para desempenhar esse papel de fiscalização/coordenação. O problema nessa hipótese consiste em constatar que irregularidades dentro do sistema, uma vez inseridas, dificilmente serão excluídas ou controladas, vez que fariam parte do sistema e ele próprio deveria desenvolver articulações que permitam, na melhor das hipóteses, amenizar esse cenário. Isso seria um grande problema, especialmente, para coibir violações às garantias fundamentais ou à direitos, desembocando em um problema no plano do acesso à justiça; também, à aspectos burocráticos do sistema, estabelecidos sem propósito aparente, dificultando a própria fruição do sistema – desaguando, igualmente, em problemas relacionados ao acesso à justiça – etc.

A segunda hipótese que pode ser sugerida é a da fiscalização/coordenação generalizada, ou seja, todos são responsáveis, igualmente, pela qualidade e desenvolvimento do sistema brasileiro de justiça multiportas, sem qualquer distinção ou organização mais bem delimitada. Como na primeira hipótese, essa parece carregar a mesma quantidade de vícios, já que, supondo que a organização desse sistema ocorra dessa forma, não seria estranho pensar em posições conflitantes entre esses vários "agentes", de forma que sobre um mesmo objeto, recaia posicionamentos diversificados e desarmônicos entre si, criando um paradoxo sobre qual seria a posição "correta" a se seguir, gerando instabilidade no sistema.

Com essa segunda, parece ser possível apontar uma terceira hipótese, similar em alguns aspectos da anterior. O sistema brasileiro de justiça multiportas, pela sua natureza, é de responsabilidade solidária entre todos os órgãos da Justiça, sejam judiciais ou extrajudiciais, todavia, o controle maior acerca da sua otimização, aperfeiçoamento e correção deveria correr sob os cuidados de um "órgão

coordenador”¹⁵⁵, melhor dizendo, de algo ou alguém que se preocupasse apenas com a saúde do sistema. Desse modo, se poderia eleger algo ou alguém para desempenhar essa atividade dentro do sistema, o qual contaria com a colaboração de todos os demais agentes para zelar de forma solidária por ele. Esse agente, no entanto, pelas características do sistema brasileiro de justiça multiportas, precisaria transitar entre o judicial e o extrajudicial e não ser apegado à uma matéria específica. Entre as três, aposta-se nessa última hipótese e entende-se pela eleição do CNJ como esse “coordenador”.

2.2 A VOCAÇÃO DO CNJ PARA A COORDENAÇÃO DO SISTEMA

O CNJ é um órgão complexo, isso é, possui estrutura robusta e organizada, assim como, é independente e sem atribuição jurisdicional, sua composição é feita por quinze membros não pertencentes apenas aos quadros do Poder Judiciário, versando sobre matérias diversificadas, em diferentes perspectivas, a fim de qualificar a Justiça brasileira, tanto em sua feição judicial, quanto extrajudicial. Sua criação ocorreu com o propósito de exercer o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, promovendo maior transparência, eficiência e *accountability* no Judiciário brasileiro. Entre os objetivos do CNJ estão a fiscalização dos tribunais e juízes, garantindo a eficiência e a transparência do Poder Judiciário, inclusive, com a prestação de contas das atividades desenvolvidas, semestralmente e anualmente; o planejamento, coordenação e aperfeiçoamento da Justiça, formulando políticas e diretrizes que busquem modernizar e padronizar a administração, os procedimentos e as práticas de gestão, qualificando o serviço público, como iniciativas que visem reduzir a morosidade processual ou do aprimoramento técnico; e a fiscalização por infrações funcionais, garantindo a integridade e credibilidade da Justiça.

Pensando-se na estrutura do sistema de justiça brasileiro, entre os vários órgãos que o compõem, assim como as várias cortes que são parte dele, pela natureza e características do CNJ, aparenta ser a melhor opção para regular esse sistema; aliás, parafraseando Fredie Didier Jr. e Leandro Fernandez, pode-se afirmar que “a principal vocação do Conselho Nacional de Justiça é a concepção e o acompanhamento de políticas destinadas ao tratamento adequado de problemas jurídicos no Brasil,

¹⁵⁵ Para os fins deste trabalho, um “órgão coordenador” é responsável por garantir que os diferentes elementos do sistema trabalhem juntos de maneira eficiente e coerente, estabelecendo diretrizes e promovendo boas práticas, mas não significa que ele tenha poder absoluto sobre todas as decisões ou ações individuais.

submetidos ou não ao Poder Judiciário¹⁵⁶. Ademais, entende-se que não haveria impedimento, que seja mínimo, que obstaria a eleição do CNJ como o agente pretendido para zelar pela integralidade da funcionalidade do sistema brasileiro de justiça multiportas. Isso, porém, não significaria que o CNJ teria uma postura “inquisidora” no sentido de obstaculizar a integração de outros agentes nesse sistema, tampouco os desenvolvimentos de suas ramificações. Seria, conforme apontado acima, responsável pela regulamentação de aspectos relacionados ao sistema de justiça multiportas, estimulando-o, conduzindo-o e coordenando-o.¹⁵⁷ Aparentemente, ainda que de forma tácita, o próprio sistema já reconheceu a posição agenciadora do CNJ, especialmente pela produção de resoluções e recomendações que são adotadas como norteadoras para o sistema, conforme será exposto sequencialmente.

3 O SISTEMA BRASILEIRO DE JUSTIÇA MULTIORTAS EM RESOLUÇÕES, PROVIMENTOS E RECOMENDAÇÕES DO CNJ

Existem algumas resoluções, provimentos e recomendações do CNJ sobre o sistema brasileiro de justiça multiportas. A produção desse material tem ocorrido de forma gradual e aborda matérias diversificadas, como justiça restaurativa, tecnologias e o Poder Judiciário, Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs) etc. Podem ser mencionadas as Resolução n. 225, de 2016, Recomendação n. 71, de 2020, Resolução n. 358, de 2020, Recomendação n. 100, de 2021, Resolução n. 471, de 2022, entre outras. Esse conjunto é exemplificativo e serve para ratificar o ponto anteriormente afirmado acerca do reconhecimento do CNJ para a coordenação da justiça multiportas brasileira, especialmente porque são reconhecidos como instrumentos norteadores para as práticas do sistema pelos diversos agentes que o compõem.

A primeira resolução que merece destaque nesta análise é a já mencionada Resolução n. 125/2010¹⁵⁸, um marco na institucionalização do sistema brasileiro de justiça multiportas. Em síntese, essa resolução estabelece os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs), que oferecem serviços de conciliação e mediação, permitindo que as partes envolvidas em conflitos encontrem soluções consensuais, cria o Portal da Conciliação, facilitando o acesso a informações e a capacitação de

¹⁵⁶ DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. **O Conselho Nacional de Justiça e o direito processual**: administração judiciária, boas práticas e competência normativa. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2023. p. 70.

¹⁵⁷ DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. **O Conselho Nacional de Justiça e o direito processual**: administração judiciária, boas práticas e competência normativa. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2023. p. 69/70.

¹⁵⁸ CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesse no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2010.

mediadores e conciliadores e estabelece diversas normativas que foram de suma importância para o desenvolvimento do tema no Brasil.

Os CEJUSCs também foram objeto de apreciação em outras recomendações e resoluções, como a Recomendação n. 71/2020, a Recomendação n. 100/2021 e a Recomendação n. 120/2021. Seguindo essa ordem. A Recomendação n. 71/2020¹⁵⁹ incentiva a criação de Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania Empresariais, especializados em resolver conflitos de natureza empresarial – em 2019, o CNJ já havia recomendado a utilização da mediação em processos de recuperação empresarial e falências, conforme Recomendação n. 58/2019. Esta recomendação destaca a importância da mediação e conciliação para a resolução de conflitos empresariais, especialmente em tempos de crise econômica, como a causada pela pandemia de Covid-19. Avançando, a Recomendação n. 100/2021 foca no uso de métodos consensuais de resolução de conflitos em demandas relacionadas ao direito à saúde, propondo a criação de CEJUSCs especializados nessa temática, capacitando mediadores para lidar com questões específicas do setor. Por fim, a Recomendação n. 120/2021¹⁶⁰ incentiva a autocomposição para conflitos de natureza tributária, inclusive, com a criação de CEJUSCs especializados no tema. A partir dessa última, também, é possível sinalizar a Resolução n. 471/2022¹⁶¹, a "Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado à Alta Litigiosidade do Contencioso Tributário", a qual estabelece diretrizes que visam aprimorar a resolução de conflitos dessa natureza por meio da utilização da justiça multiportas.

Interessante observar a Resolução n. 225/2016¹⁶², em matéria penal, a qual apresenta diversas iniciativas e aperfeiçoamentos para o uso da justiça restaurativa no âmbito do Poder Judiciário, estabelecendo a implementação de programas para a efetivação do tema, sua funcionalidade, momento de ocorrência, sobre o profissional (facilitador) responsável pela sua realização etc.

As Resolução n. 358/2020 e Resolução n. 508/2023 versam sobre a tecnologia e o sistema de justiça multiportas. Respectivamente, a primeira, a Resolução n. 358/2020¹⁶³, foi o marco para o tema na

¹⁵⁹ CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Recomendação n. 71, de 5 de agosto de 2020**. Dispõe sobre a criação do Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania – Cejusc Empresarial e fomenta o uso de métodos adequados de tratamento de conflitos de natureza empresarial. Brasília: CNJ, 2020.

¹⁶⁰ CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Recomendação n. 120, de 28 de outubro de 2021**. Recomenda o tratamento adequado de conflitos de natureza tributária, quando possível pela via da autocomposição, e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2021.

¹⁶¹ CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 471, de 31 de agosto de 2022**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado à Alta Litigiosidade do Contencioso Tributário no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2022.

¹⁶² CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 225, de 31 de maio de 2016**. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2016.

¹⁶³ CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 358, de 2 de dezembro de 2020**. Regulamenta a criação de soluções tecnológicas para a resolução de conflitos pelo Poder Judiciário por meio da conciliação e mediação. Brasília: CNJ, 2020.

perspectiva do CNJ, sendo responsável pela regulamentação a criação de soluções tecnológicas para a resolução de conflitos pelo Poder Judiciário por meio da conciliação e mediação, reforçando a importância da digitalização e da utilização de plataformas online para facilitar o acesso e a participação das partes em processos de mediação e conciliação; já a Resolução n. 508/2023¹⁶⁴ trata da instalação dos Pontos de Inclusão Digital (PID) pelo Poder Judiciário, visando ampliar o acesso à justiça, especialmente em regiões remotas, facilitam a realização de atos processuais por videoconferência e o uso de métodos autocompositivos de resolução de conflitos.

CONCLUSÃO

A pesquisa desenvolvida neste ensaio confirmou a hipótese de que o CNJ desempenha um papel central na administração/coordenação do sistema brasileiro de justiça multiportas. Essa conclusão é suportada por uma série de resoluções, provimentos e recomendações que ilustram a atuação do CNJ como agente regulador e promotor das diversas formas de resolução de conflitos além do processo judicial.

O sistema brasileiro de justiça multiportas, como discutido, é caracterizado pela diversidade de mecanismos de resolução de conflitos, incluindo a mediação, conciliação, arbitragem e o uso de tecnologias emergentes como a resolução de disputas online (ODR). Essa pluralidade permite uma abordagem mais flexível e eficiente, capaz de lidar com a complexidade e a variedade das demandas contemporâneas.

A Resolução n. 125/2010 do CNJ foi um marco na institucionalização desse sistema, promovendo a criação dos CEJUSCs e estabelecendo diretrizes para a capacitação de mediadores e conciliadores. Este movimento foi crucial para a descentralização da resolução de conflitos e a promoção de métodos autocompositivos.

A vocação do CNJ para a coordenação do sistema é evidente não apenas pela estrutura robusta e independente da instituição, mas também pela sua capacidade de atuar tanto na esfera judicial quanto extrajudicial. Resoluções como a n. 225/2016, que aborda a justiça restaurativa, e a n. 358/2020, que trata da digitalização e uso de plataformas online, reforçam a adaptabilidade e a visão inovadora do CNJ.

Ademais, a análise das recomendações e resoluções demonstra que o CNJ já exerce, de fato, uma função de agenciamento tácito, orientando e normatizando práticas que contribuem para a efetividade

¹⁶⁴ CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 508, de 22 de junho de 2023**. Dispõe sobre a instalação de Pontos de Inclusão Digital (PID) pelo Poder Judiciário. Brasília: CNJ, 2023.

do sistema multiportas. A criação de CEJUSCs especializados em áreas como conflitos empresariais, direito à saúde e questões tributárias exemplifica essa atuação.

Portanto, pode-se concluir que o CNJ não apenas se adapta às necessidades de um sistema de justiça multiportas em constante evolução, mas também lidera esse processo de transformação. Sua atuação garante a integridade, a eficácia e a expansão do sistema brasileiro de justiça multiportas, consolidando-o como uma estrutura essencial para o acesso à justiça no Brasil contemporâneo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSIS, Araken de. **Processo Civil brasileiro**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. v. 2: parte geral. t. 1: institutos fundamentais.

CABRAL, Antonio do Passo. **Jurisdição sem decisão: *non liquet*** e consulta jurisdicional no direito brasileiro. Salvador: JusPodivm, 2023.

CABRAL, Trícia Navarro Xavier; SANTIAGO, Hiasmine. Resolução n. 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça: avanços e perspectivas. **Revista CNJ**, v. 4, n. 2, p. 199-211, 2020.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesse no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2010.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 225, de 31 de maio de 2016**. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2016.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Recomendação n. 71, de 5 de agosto de 2020**. Dispõe sobre a criação do Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania – Cejusc Empresarial e fomenta o uso de métodos adequados de tratamento de conflitos de natureza empresarial. Brasília: CNJ, 2020.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 358, de 2 de dezembro de 2020**. Regulamenta a criação de soluções tecnológicas para a resolução de conflitos pelo Poder Judiciário por meio da conciliação e mediação. Brasília: CNJ, 2020.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Recomendação n. 120, de 28 de outubro de 2021**. Recomenda o tratamento adequado de conflitos de natureza tributária, quando possível pela via da autocomposição, e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2021.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 471, de 31 de agosto de 2022**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado à Alta Litigiosidade do Contencioso Tributário no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2022.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 508, de 22 de junho de 2023**. Dispõe sobre a instalação de Pontos de Inclusão Digital (PID) pelo Poder Judiciário. Brasília: CNJ, 2023.

CRESPO, Mariana Hernandez. Diálogo entre os professores Frank Sander e Mariana Hernandez Crespo. *In*: ALMEIDA, Rafael Alves de; ALMEIDA, Tania; CRESPO, Mariana Hernandez. **Tribunal Multiportas**: investindo no capital social para maximizar o sistema de solução de conflitos no Brasil. Rio de Janeiro, FGV, 2012.

DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. **O Conselho Nacional de Justiça e o direito processual**: administração judiciária, boas práticas e competência normativa. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2023.

DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. O sistema brasileiro de justiça multiportas como um sistema auto-organizado: interação, integração e seus institutos catalisadores. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, n. 88, p. 165-192, 2023.

DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. **Introdução à justiça multiportas**: sistema de solução de problemas jurídicos e o perfil do acesso à justiça no Brasil. Salvador: JusPodivm, 2024.

MOFFITT, Michael L. Before the Big Bang: the making of an ADR pioneer. **Negotiation Journal**, v. 22, n. 4, p. 437-443, 2006.

MUNIZ, Tânia Lobo; MOURA, Isabel Cristina de. O modelo do Tribunal Multiportas americano e o sistema brasileiro de solução de conflitos. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, n. 39, p. 288-311, 2018.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Direito Processual Civil contemporâneo**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. v. 1: teoria geral do processo.

SANDER, Frank. **The Multi-Door Courthouse**: Settling Disputes in the Year 2000. HeinOnline: 3 Barrister 18, 1976.

SANDER, Frank. Varieties of dispute processing. *In*: Levin, L. A.; Russel, W. R. (Orgs.). **The pound conference**: perspectives on justice in the future. Saint Paul: Leo Levin & Russel R. Wheeler, 1979.

TARUFFO, Michele. Cultura e processo. **Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile**, v. 63, p. 63-92, 2009.

WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem jurídica justa**: conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.

O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E SUA ATUAÇÃO FRENTE AOS DESAFIOS DA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA

Camila Cordeiro Afonso¹⁶⁵, Vitor Hugo Carvalho Miranda¹⁶⁶

RESUMO

Desde sua criação, em 2004, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), ao buscar realizar sua missão institucional de fiscalizador e garantidor da autonomia administrativa-financeira do Poder Judiciário, enfrentou diversos desafios, compartilhados com toda a sociedade contemporânea. Com base na sua peculiar área de atuação, o CNJ teve de conferir respostas para os desafios postos à sua frente, buscando sempre o incremento da eficácia e a melhoria da atuação e prestação da atividade jurisdicional brasileira. A análise dessas questões e as respostas oferecidas é o objetivo do presente trabalho, traçando desde a época de criação do Conselho até os tempos atuais e, ainda, buscando verificar quais serão os possíveis enfrentamentos a serem travados pelo CNJ no futuro. Como meio para realizar essa análise, tomou-se como base três principais assuntos que possuíram e possuem grande relevância para a sociedade brasileira, de modo a delimitar o trabalho realizado. Com base nisso, focou-se nos principais atos do CNJ que guardam relação com esses assuntos, de modo a verificar qual foi a medida tomada pelo Conselho em relação a eles. Ainda, foi traçado um breve histórico do CNJ, buscando verificar quais suas raízes históricas e fundamentos da criação, além de definido sua diretriz e modo de atuação, visto se tratar de atribuições administrativas relacionadas especificamente com o Poder Judiciário, de modo a compreender o seu escopo de funções. Por fim, tratou-se de uma visão para o futuro do Conselho, verificando quais os possíveis desafios e temas a serem por ele enfrentados com base nas perspectivas atuais de nossa sociedade.

Palavras-chave: Conselho Nacional de Justiça; desafios; sociedade contemporânea.

¹⁶⁵ Bacharel em Direito, pós-graduanda em Direito Civil, Processo Civil e Direito do Consumidor no Centro Universitário Gran. Assessora de pós-graduação em Direito no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná junto ao gabinete do Desembargador Luis Sérgio Swiech, Curitiba, Paraná, Brasil. E-mail: camidireito011@gmail.com.

¹⁶⁶ Bacharel em Direito, pós-graduando em Direito Civil e Processo Civil no Centro Universitário Gran. Assessor de pós-graduação em Direito no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná junto à Assessoria de Planejamento de Contratações de Bens e Serviços Logísticos do Gabinete do Secretário da Secretaria de Infraestrutura, Curitiba, Paraná, Brasil. E-mail: vhc Miranda1@gmail.com.

INTRODUÇÃO

O Conselho Nacional de Justiça foi criado em 2004 e implementado em 2005, por meio da Emenda Constitucional n. 45, a qual dele tratou no art. 103-B da Constituição.

A ideia de um órgão de controle do Poder Judiciário não é nova, visto já estar presente no extinto Conselho Nacional de Magistratura (arts. 50 a 57 da Lei Complementar n. 35/1979). Contudo, tal órgão possuía competência limitada, visto que a ele cabia apenas "conhecer de reclamações contra membros de tribunais", isto é, sua atuação era direcionada apenas para magistrados e não ao Poder Judiciário como um todo.

Além disso, o CNM era composto tão somente de 7 membros do Supremo Tribunal Federal e suas sessões e decisões eram secretas e sigilosas. Com a redemocratização em 1988, ele foi extinto e não houve órgão de controle administrativo do Judiciário até a criação do CNJ.

A criação do Conselho se deu em um momento de crise do Poder Judiciário, o qual viu suas atribuições, competências e acesso aumentarem com a Constituição, sem o respectivo incremento e melhoria na infraestrutura, organização e gestão de pessoas, resultando numa perda da eficácia jurisdicional e maior morosidade nos processos.

Além disso, não havia organização e compilação dos dados da Justiça, como número de membros, de processos, tempo médio de tramitação etc., em um ente central, cabendo a cada órgão a reunião desses dados, sem qualquer espécie de padronização de, por exemplo, quando ou como fazer isso, o que dificultava ainda mais a melhoria da atividade judicante.

Sendo assim, tais problemas afetaram negativamente a visão da sociedade sobre o Judiciário, o qual era encarado como moroso, ineficiente e oneroso. As pessoas não buscavam a tutela de seus direitos, pois entendiam que a prestação jurisdicional seria muito demorada, isso quando não restasse totalmente infrutífera.

O órgão veio, assim, com o objetivo de servir como ponto central de controle financeiro e administrativo de todo o Judiciário do país, além de possibilitar a criação de políticas que permitissem a contínua evolução dos órgãos judicantes, de modo a sempre melhorar a prestação jurisdicional. Para tanto, foram conferidos a ele poderes e atribuições, as quais serão tratadas a seguir.

1 ATUAÇÃO E DIRETRIZES DO CNJ

Segundo os arts. 92, I-A e 103-B da Constituição, o CNJ é um órgão do Poder Judiciário, com atribuições administrativas (não exerce jurisdição) composto por 15 membros de diversas carreiras e entes da federação brasileira, tais como magistratura de diversos entes e graus, Ministério Público, advocacia e cidadãos, o que lhe garante um caráter plural e democrático.

O art. 103-B, § 4º, por sua vez, dita sua atribuição: "o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes", sendo complementada pelos incisos que seguem.

Nesse sentido, se pode afirmar que a atribuição do Conselho não se limita a mero aspecto correicional de membros da magistratura (juízes e desembargadores), como o antigo Conselho Nacional de Magistratura, mas também lhe cabe a fiscalização administrativa e orçamentária de todo o Poder Judiciário (exceto o STF, conforme decidido na ADI 3.367/DF¹⁶⁷).

Bem assim, também tem a atribuição de garantir a autonomia administrativa e financeira do Judiciário, tomando as medidas cabíveis para evitar a interferência de outros órgãos e poderes, desse modo permitindo que a atividade jurisdicional seja prestada de forma imparcial, isenta e objetiva.

Além disso, outro aspecto importante das atribuições do órgão é o de planejamento, na medida em que não só verifica fatos já ocorridos, mas também possui a missão de pensar nas providências a serem tomadas pelo Judiciário no e para o futuro, de modo a melhorar a eficiência da prestação jurisdicional.

Tal atividade de planejamento pode ser vista, por exemplo, no art. 4º, XIII, de seu Regimento Interno, o qual define as atribuições do Plenário¹⁶⁸:

"definir e fixar, em sessão plenária de planejamento especialmente convocada para este fim, com a participação dos órgãos do Poder Judiciário, podendo para tanto serem ouvidas as associações nacionais de classe das carreiras jurídicas e de servidores, o planejamento estratégico, os planos de metas e os programas de avaliação institucional do Poder Judiciário, visando ao aumento da eficiência, da racionalização e da produtividade do sistema, bem como ao maior acesso à Justiça".

¹⁶⁷Supremo Tribunal Federal. ADI 3.367/DF. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=363371>. Acesso em: 08 jun. 2024.

¹⁶⁸Resolução nº 67, de 3 de março de 2009. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado15142020240429662fb94c6d6e4.pdf>. Acesso em: 08 jun. 2024.

Em resumo, o Conselho Nacional de Justiça possui a função geral de fiscalizador e garantidor do Poder Judiciário, não abrangendo somente seus membros, mas toda a estrutura desse tão importante Poder. Além disso, outra atribuição que incumbe a este órgão é a de tomar medidas para a melhor operacionalização e eficácia da atividade judiciária, pensando assim no seu futuro.

Tendo a missão de supervisor geral do Poder Judiciário, o CNJ teve de enfrentar diversos desafios da sociedade, que foram trazidos à tona para a jurisdição, em compasso com o destaque que tal Poder ganhou após a Constituição de 1988. Uma análise de alguns de tais desafios é o que será feito no próximo capítulo.

2 DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS ENFRENTADOS PELO CNJ E AS SOLUÇÕES APRESENTADAS

Para delimitar o escopo do presente trabalho, foram selecionados três desafios contemporâneos de nossa sociedade, os quais foram enfrentados pelo CNJ desde a sua criação. Por certo que não se olvida que são praticamente incalculáveis os desafios pelos quais perpassa a sociedade brasileira atualmente, motivo pelo qual apenas alguns serão tratados nesse artigo, dada sua relevância.

Sendo assim, citam-se os seguintes desafios a serem expostos: **1)** o enfrentamento à violência contra as mulheres; **2)** audiências de custódias e **3)** regulamentação da união de pessoas homoafetivas.

Inicialmente, há de se ter em conta que a problemática da **violência contra as mulheres** é existente no país por várias décadas, fruto do entendimento social que vê o gênero masculino como superior ao feminino e que, portanto, entende o comportamento agressivo contra este último como algo normal, aceitável e, por vezes, até incentivável.

O enfrentamento de tal problema, contudo, só ganhou maior relevância no mundo jurídico com o advento da Lei n. 11.340/2006, a Lei Maria da Penha, a qual "cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher", concretizando o comando genérico previsto no art. 226, § 8º, da Constituição. Tal normativa trata de diversos mecanismos em defesa das mulheres que se encontram em situação de vítimas de violência, de modo a evitar que venham a sofrer agressões ou que cessem as que já ocorrem.

Infelizmente, os dados demonstram que os casos de violência doméstica ainda são muito numerosos no Brasil, abarcando 30% de toda a população feminina do país¹⁶⁹, o que demonstra bem a

¹⁶⁹ BRASIL. Senado Federal. Conforme pesquisa realizada pelo DataSenado em 2023, a "10ª edição da pesquisa Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher mostra que 30% das mulheres do país já sofreram algum tipo de violência doméstica ou familiar provocada por um homem. Dentre elas, 76% sofreram violência física, índice que varia de acordo com a renda. Enquanto 64% das

necessidade de os órgãos públicos criarem e tomarem medidas cada vez mais efetivas para prevenir e reprimir condutas de agressão às mulheres.

Assim, no que diz respeito a esse assunto, o Conselho Nacional de Justiça tem desempenhado um papel efetivo desde 2006, quando instituiu a 'Política Judiciária Nacional' e através desta, iniciou-se o evento denominado 'Jornada Lei Maria da Penha', realizada anualmente desde então. Esta iniciativa visa coibir este tipo de prática e resguardar os direitos das mulheres.¹⁷⁰

Com a implementação deste evento, é evidente o seu propósito de reunir representantes do Poder Judiciário e da Delegacia da Mulher para discutir sobre medidas concretas que podem ser implantadas para a prevenção da violência contra a mulher. Tal medida teve tão grande importância, que desde sua criação, já foram criadas varas especializadas, realizada a capacitação de magistrados para lidarem com casos de violência doméstica e a realização contínua de eventos para debater esta temática.¹⁷¹

A importância do diálogo sobre violência doméstica contra a mulher é tão significativa que justifica a necessidade de debates constantes sobre o assunto. O Conselho Nacional de Justiça demonstra sua preocupação contínua com a efetivação dos direitos das mulheres ao criar o Fórum Permanente de Juízes de Violência Doméstica e Familiar (Fonavid), que visa promover discussões entre magistrados que atuam nessa área e propor novas ações em benefício das mulheres.

Além disso, o evento sugeriu aos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal a implementação da Justiça Restaurativa. Essa abordagem visa resolver conflitos por meio do diálogo, permitindo que as partes busquem a melhor solução para suas situações específicas.

Inclusive, tal evento é de tão suma importância, que em agosto de 2023, durante a XVII Jornada Maria da Penha, foram apresentados 16 novos enunciados elaborados por magistrados e magistradas. Essas propostas visam proteger os direitos das mulheres vítimas de violência doméstica e combater essa prática prejudicial.¹⁷²

mulheres que sofreram violência doméstica ou familiar e que recebem mais de seis salários mínimos declaram ter sofrido violência física, esse índice chega a 79% entre as vítimas com renda de até dois salários mínimos". Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/publicacaodatasenado?id=pesquisa-nacional-de-violencia-contr-a-mulher-datasenado-2023>. Acesso em: 13/06/2024.

¹⁷⁰ CNJ 15 anos. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB_LIVRO_CNJ15ANOS-1.pdf. Pág. 148. Acesso em: 20 jun. de 2024.

¹⁷¹ CNJ 15 anos. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB_LIVRO_CNJ15ANOS-1.pdf. p. 148. Acesso em 20 de junho de 2024.

¹⁷² Conselho Nacional de Justiça. XVII Jornada Maria da Penha termina com 16 enunciados para o aprimoramento da Justiça. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/xvii-jornada-maria-da-penha-termina-com-16-enunciados-para-o-aprimoramento-da-justica/>. Acesso em: 25 jun. 2024.

Tem-se que tais implementações adotadas pelo CNJ desempenham um papel crucial no combate à violência contra a mulher, uma vez que envolvem diretamente juízes que lidam com casos de violência doméstica. Por meio desses eventos, os magistrados continuamente se aprimoram e propõem medidas para aperfeiçoar a abordagem dessa prática persistente.

Por sua vez, a **audiência de custódia** buscou, principalmente, resolver os casos envolvendo prisões em flagrante, as quais não possuíam um mecanismo jurisdicional efetivo para garantir a sua legalidade e necessidade, ou não, de sua manutenção.

Sobre o tema, é importante destacar que já estava estabelecido no inciso LXII do artigo 5º da Constituição Federal e no artigo 306 do Código de Processo Penal a garantia de que as autoridades deveriam ser informadas sobre a prisão de uma pessoa⁶. Além disso, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (art. 7º - item 6) e o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (art. 9º - itens 3 e 4), assinados e ratificados pelo Brasil, também abordam essa garantia. No entanto, faltava uma regulamentação específica para orientar o tratamento dos presos.

Apesar dessas importantes previsões, até a implementação da audiência de custódia, a autoridade policial, após a prisão, possuía duas opções: manter o suspeito em prisão preventiva ou liberá-lo, essa última apenas quando: a) o crime não previsse pena privativa de liberdade; b) a pena máxima fosse de até três meses ou c) se ele pagasse fiança (art. 304, § 1º, do CPP, na redação original). O art. 310, por sua vez, previa que o juiz poderia conceder ao preso liberdade provisória, desde que fosse verificado que cometeu o crime sob alguma excludente de ilicitude do art. 19, I, II e III, do Código Penal.

O grande problema residia na falta de regulamentação de qualquer espécie de prazo ou procedimento para que o juiz verificasse a condição do réu e, com base no caso, concedesse ou não a liberdade provisória, com ou sem o pagamento de fiança. Assim, eventuais abusos cometidos pelas autoridades poderiam ficar encobertos, visto que a lei não trazia qualquer espécie de obrigatoriedade de apresentação do preso em flagrante à autoridade judiciária.

Neste contexto, a iniciativa de criar o instituto das audiências de custódia partiu do Conselho Nacional de Justiça por meio da Resolução CNJ nº 213/2015, reconhecendo a importância dessa medida para garantir os direitos das pessoas presas em flagrante, prevenir abusos e assegurar a legalidade das prisões.

Desde sua implementação em 2015, o instituto das audiências de custódia demonstrou efetividade na regulamentação das prisões em flagrante e na garantia de direitos. Mais de um milhão e seiscentas mil audiências de custódia foram realizadas desde então¹⁷³.

Mais do que um procedimento formal em que os magistrados questionam o preso sobre sua prisão e possíveis abusos sofridos, a regulamentação pelo CNJ permitiu que, além do juiz, a Defensoria Pública/advogado e o Ministério Público participem dessa análise e decisão sobre a concessão de liberdade ou determinação de prisão preventiva ou medidas cautelares diversas da prisão.

Antes da implementação das audiências de custódia, o Brasil tinha uma das maiores taxas de prisão do mundo. Após a implementação desse instituto, houve uma significativa redução na taxa de prisões já no primeiro ano, revelando que muitas das pessoas presas provisoriamente não seriam, posteriormente, encarceradas¹⁷⁴.

Portanto, o instituto das audiências de custódia visa proteger os direitos das pessoas presas, proporcionando-lhes a oportunidade de relatar suas experiências e denunciar possíveis abusos cometidos por autoridades policiais.

Para auxiliar os magistrados e esclarecer informações sobre as audiências, o CNJ desenvolveu o Sistema de Audiência de Custódia (Sistac), que além de reunir dados das pessoas presas, também monitora relatos de possível tortura ou maus-tratos e medidas judiciais.

A importância desse tema levou o CNJ a criar a Rede de Altos Estudos em Audiência de Custódia¹⁷⁵, um evento que reúne autoridades nacionais e internacionais para debater a importância de seguir as diretrizes estabelecidas para as audiências de custódia, tanto em nível nacional quanto internacional, visando a redução do excesso de prisões.

Recentemente, em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), o CNJ criou o projeto "Fortalecimento das Audiências de Custódia", voltado para magistrados e magistradas, com o objetivo de discutir aspectos essenciais da condução das audiências de custódia e o atendimento às pessoas custodiadas.

¹⁷³ Conselho Nacional de Justiça. Estatísticas sobre Audiências de Custódia Nacional. Disponível em: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=be50c488-e480-40ef-af6a-46a7a89074bd&sheet=ed897a66-bae0-4183-bf52-571e7de97ac1&lang=pt-BR&opt=currrel>. Acesso em: 25 jun. 2024.

¹⁷⁴ UNODC. Audiência de custódia completa seis anos com redução de 10% de presos provisórios. Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2021/02/audiencia-de-custodia-completa-seis-anos-com-reducao-de-10-de-presos-provisorios.html>. Acesso em: 25 jun. 2024.

¹⁷⁵ Conselho Nacional de Justiça. Rede de Altos Estudos aprofunda e qualifica audiências de custódia. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/rede-de-altos-estudos-aprofunda-e-qualifica-audiencias-de-custodia-diz-fux>. Acesso em: 25 jun. 2024.

Nota-se, portanto, a preocupação significativa deste órgão em não apenas regulamentar questões relacionadas aos direitos das pessoas custodiadas, mas também em promover o aperfeiçoamento e atualização contínuos dos magistrados nessa área. A sua importância foi tão grande que, na reforma de 2019, ganhou status legal, visto que passou a integrar o texto do art. 310 do Código de Processo Penal.

No que tange a **regulamentação da união de pessoas homoafetivas**, casais que buscavam formalizar sua união através do casamento ou reconhecimento da união estável poderiam enfrentar obstáculos. Ao recorrer à esfera judicial para obter essa declaração, podiam receber decisões favoráveis ou contrárias, sujeitas ao julgamento subjetivo de um magistrado. Isso gerava grande insegurança jurídica na sociedade.

Tal subjetivismo era, também, grandemente influenciado por toda a carga preconceituosa da sociedade, a qual não aceitava ou via com bons olhos os relacionamentos homossexuais, realidade que ainda permanece. Logo, as pessoas que se encontravam em tal situação se viam em uma dupla situação negativa: além de sofrerem o julgamento social, não encontravam guarida para a regulamentação da sua relação perante o Poder Judiciário.

Entretanto, esse cenário mudou significativamente quando o Supremo Tribunal Federal reconheceu a união homoafetiva em 2011, por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4277 e da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 132, a qual conferiu interpretação conforme à Constituição ao art. 1.723 do Código Civil, para permitir o reconhecimento da união estável entre pessoas do mesmo sexo. Apesar da decisão do STF, era necessário regular a oficialização da união de casais homoafetivos para assegurar esse direito na prática.

Anteriormente a isso, a existência de casais vivendo factualmente em situação de união estável era notória, com cerca de 60 mil casais se enquadrando nessa espécie de relação em 2010.¹⁷⁶ Contudo, a Constituição Federal, em seu art. 226, § 3º, citava a união estável apenas como a relação entre "homem e mulher" (texto repetido pelo art. 1.723 do CC/02), o que permitia a interpretação de que a relação entre pessoas do mesmo sexo não se configuraria como união estável.

Tal entendimento gerava uma série de problemas e dificuldades para os casais homoafetivos, posto que deixavam de ter garantidos uma série de direitos, especialmente em questões de divisão de bens e sucessórias. Por exemplo, se pode citar a impossibilidade de participação em plano de saúde, o

¹⁷⁶ Superior Tribunal Federal. Mês da Mulher: há 12 anos, STF reconheceu uniões estáveis homoafetivas. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=504856&ori=1>. Acesso em: 17 jun. 2024.

recebimento de pensão alimentícia conjugal e a divisão de bens em caso de separação e/ou falecimento do companheiro.

Em que pese a decisão proferida pelo STF, fazia-se necessária a regulamentação da oficialização da união de casais homoafetivos, para que de fato estes pudessem ter o seu direito assegurado na prática. Foi assim que o CNJ aprovou a resolução n. 175 de 2013, que em seu artigo 1º estabelece: "É vedada às autoridades competentes a recusa de habilitação, celebração de casamento civil ou de conversão de união estável em casamento entre pessoas de mesmo sexo." Medidas cabíveis são impostas em caso de descumprimento.

Veja-se que esta regulamentação marca um momento histórico importante, protegendo o direito de milhares de casais e impedindo que cartórios neguem seus direitos. Em 2014, mais de mil casais homossexuais já haviam oficializado seus casamentos no Brasil¹⁷⁷, e até 2022, mais de 11 mil casamentos homoafetivos foram registrados¹⁷⁸.

Inclusive, foi elaborado outro feito histórico recentemente, através da Resolução n. 556 de 2024 do CNJ, que alterou a Resolução n. 321/2020, garantindo aos casais homoafetivos o direito à licença-maternidade e à licença-paternidade, conforme disposto em seu artigo 1º¹⁷⁹.

Em conclusão, todas essas questões brevemente expostas tiveram que ser não só enfrentadas pela sociedade em geral, mas também pelos órgãos públicos e, igualmente, o Conselho Nacional de Justiça, que, exercendo suas atribuições legais, teve de conferir soluções para tais casos.

Essas medidas refletem a importância do Judiciário em acompanhar e evoluir com temas atuais e relevantes para a sociedade. A resolução aprovada pelo CNJ demonstra o compromisso em regulamentar questões essenciais para garantir os direitos das pessoas e promover uma sociedade mais justa e inclusiva.

No entanto, ainda são inúmeros os feitos regulamentados pelo CNJ. Isso porque constantemente este órgão tem elaborado normas a fim de tratar de temas importantes não somente para o presente, mas também para o futuro, conforme será explanado na sequência.

3 CNJ E O OLHAR PARA O FUTURO

¹⁷⁷ Conselho Nacional de Justiça. Um ano após norma sobre o casamento gay, chegam a 1.000 as uniões entre o mesmo sexo. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/um-ano-apos-resolucao-do-casamento-gay-chega-a-1000-o-numero-de-unioes-entre-pessoas-do-mesmo-sexo/>. Acesso em: 25 jun. 2024.

¹⁷⁸ IBGE. Número de casamentos por sexo dos cônjuges, 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9110-estatisticas-do-registro-civil.html>. Acesso em: 25 jun. 2024.

¹⁷⁹ Atos CNJ. Resolução Nº 556 de 30/04/2024. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5548>. Acesso em: 25 jun. 2024.

O Conselho Nacional de Justiça realizou grandes feitos históricos ao longo de 20 anos, com a aprovação de regulamentos voltados para garantir os direitos da sociedade e proibir práticas que os violem, conforme mencionado anteriormente.

Apesar dos muitos feitos concretizados por este órgão, é crucial que ele esteja sempre atualizado com a realidade vivenciada pelos cidadãos e acompanhe questões relevantes à medida que a sociedade evolui. Afinal, a regulamentação desses assuntos pode impactar positiva ou negativamente a vida das pessoas.

Além disso, as normativas servem como guias para magistrados ao analisar casos concretos, fornecendo um referencial claro.

Nesse sentido, o CNJ tem elaborado constantemente regulamentos sobre questões judiciais, dos seus membros e da sociedade em geral, como evidenciado no Portal do CNJ, em que consta que foram aprovadas mais de 57 resoluções sobre diversos temas somente em 2023.

Entre os feitos recentes de destaque, está a intervenção do CNJ em um tema atual e amplamente discutido, a inteligência artificial. Com a evolução da sociedade e o uso crescente de recursos tecnológicos, não poderia ser diferente também no Judiciário.

Tem-se que a tecnologia veio para servir como um apoio para a resolução de questões fáceis até as mais complexas. Isso porque facilita a pesquisa de leis, jurisprudências e outros elementos por meio de palavras-chave, melhorando a eficiência e precisão das demandas judiciais.

Além disso, considerando a crescente demanda por tutela jurisdicional e a necessidade de primazia no atendimento aos casos, é de suma importância contar com o apoio de ferramentas que possam auxiliar nesses objetivos. Pensando assim, o CNJ aprovou em 2020 a Resolução n. 332/2020 que visa a implementação da Inteligência Artificial no âmbito dos Tribunais. Assim, conforme disposto em seus artigos 1º e 2º tem-se como principal objetivo:

"Art. 1º O conhecimento associado à Inteligência Artificial e a sua implementação estarão à disposição da Justiça, no sentido de promover e aprofundar maior compreensão entre a lei e o agir humano, entre a liberdade e as instituições judiciais.

Art. 2º A Inteligência Artificial, no âmbito do Poder Judiciário, visa promover o bem-estar dos jurisdicionados e a prestação equitativa da jurisdição,

bem como descobrir métodos e práticas que possibilitem a consecução desses objetivos."

Essa implementação não apenas visa apoiar membros, servidores e colaboradores dos Tribunais, mas também garantir a efetividade na entrega da tutela jurisdicional adequada.

A Resolução também implementou o sistema Sinapses, uma plataforma para armazenamento de dados, treinamento, controle e distribuição de modelos, com responsabilidade de cada órgão pelo uso desta plataforma, auxiliando nos trabalhos realizados.

Apesar de ser uma medida recente, houve um aumento expressivo na adoção de inteligência artificial pelos Tribunais brasileiros. Uma pesquisa recente revelou um aumento de 26% na adesão a esse recurso em comparação a 2022¹⁸⁰.

Embora a implementação dessa tecnologia seja gradual nos Tribunais, dado ser um novo recurso tecnológico, está claro que ela veio para aprimorar os processos judiciais, buscando maior celeridade na entrega da tutela jurisdicional e equidade nas decisões.

Exemplos de aplicação prática da inteligência artificial para a consecução das atividades jurisdicionais podem ser vistos nos sistemas de auxílio para verificar a admissibilidade recursal do STF, o Victor, implementado em 2021, e no sistema de auxílio para busca de jurisprudência do Tribunal de Justiça do Paraná, o JurisprudênciaGPT, aprovado em 2024.

Assim, nota-se a participação significativa do CNJ em questões atuais e futuras, especialmente em relação à inteligência artificial, um tema recente com potencial para muitas atualizações, mas já sendo uma ferramenta de suporte crucial para decisões judiciais.

CONCLUSÕES

O ordenamento jurídico passou por mudanças históricas ao longo do tempo, especialmente no que concerne à atividade jurisdicional. Antes do ano de 2005, as questões administrativas, financeiras e disciplinares relacionadas ao Poder Judiciário não eram totalmente regulamentadas, o que gerava grande controvérsia e insegurança jurídica.

¹⁸⁰ Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/uso-de-ia-no-judiciario-cresceu-26-em-relacao-a-2022-aponta-pesquisa/>. Acesso em: 25 jun. 2024.

Neste viés, a criação do Conselho Nacional de Justiça representou um momento histórico, na medida em que trouxe mudanças na estrutura do Poder Judiciário. Este órgão assumiu um papel fiscalizador da conduta de seus membros, servidores e colaboradores, bem como passou a exercer o controle financeiro e administrativo dos Tribunais, exceto do STF. Além disso, possui a importante função de definir as metas a serem alcançadas pelo Judiciário, enfatizando seu papel de planejamento.

Essa intervenção trouxe mais estabilidade no meio jurídico, a partir do momento em que o CNJ acompanha a atuação dos membros, bem como para aqueles que buscam a tutela jurisdicional e assim possuem a garantia de que seus casos serão conduzidos com efetividade e garantia da segurança jurídica.

Nesse sentido, existe também uma grande preocupação com a regulamentação de questões que se mostram desafiadoras na sociedade. Assim, o CNJ possui intervenção nas causas relevantes e de difícil resolução social, considerando que muitas vezes se trata de temas em que há grande divergência de opiniões entre a população brasileira.

No entanto, essas causas necessitam de regulamentação e neste ponto o CNJ também possui grande poder de efetivação. Inúmeros são os exemplos, mas em causas como: da violência doméstica contra a mulher, a audiência de custódia e o direito de os casais homossexuais constituírem união formal, as quais foram tratadas no atual trabalho, são apenas alguns dos casos em que este órgão criou regulamentações e assim garantiu que os direitos de inúmeras pessoas fossem respeitados.

Cumprir destacar que a atuação do CNJ é contínua, de forma que várias questões estão sendo disciplinadas, como por exemplo o uso da inteligência artificial no âmbito dos Tribunais para servir de apoio a quem presta o serviço, bem como para quem busca a tutela jurisdicional, beneficiando-se assim os dois lados.

Portanto, é de suma importância a atuação do Conselho Nacional de Justiça, evidenciando-se o seu papel de garantir uma entrega da tutela jurisdicional efetiva, com o seu papel de intervenção e fiscalização no âmbito dos Tribunais de Justiça, bem como de regulamentar questões controversas presentes na sociedade e assim assegurar a garantia de direito a todos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Supremo Tribunal Federal. ADI 3.367/DF. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=363371> . Acesso em: 08 jun. 2024.

Resolução nº 67, de 3 de março de 2009. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado15142020240429662fb94c6d6e4.pdf>. Acesso em: 08 jun. 2024.

BRASIL. Senado Federal. Conforme pesquisa realizada pelo DataSenado em 2023, a “10ª edição da pesquisa Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher mostra que 30% das mulheres do país já sofreram algum tipo de violência doméstica ou familiar provocada por um homem. Dentre elas, 76% sofreram violência física, índice que varia de acordo com a renda. Enquanto 64% das mulheres que sofreram violência doméstica ou familiar e que recebem mais de seis salários mínimos declaram ter sofrido violência física, esse índice chega a 79% entre as vítimas com renda de até dois salários mínimos”. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/publicacaodatasenado?id=pesquisa-nacional-de-violencia-contra-a-mulher-datasenado-2023>. Acesso em: 13 jun. 2024.

CNJ 15 anos. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB_LIVRO_CNJ15ANOS-1.pdf . Pág. 148. Acesso em: 20 jun. 2024.

CNJ 15 anos. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB_LIVRO_CNJ15ANOS-1.pdf . p. 148. Acesso em: 20 jun. 2024.

Conselho Nacional de Justiça. XVII Jornada Maria da Penha termina com 16 enunciados para o aprimoramento da Justiça. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/xvii-jornada-maria-da-penha-termina-com-16-enunciados-para-o-aprimoramento-da-justica/>. Acesso em: 25 jun. 2024.

Conselho Nacional de Justiça. Estatísticas sobre Audiências de Custódia Nacional. Disponível em: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=be50c488-e480-40ef-af6a-46a7a89074bd&sheet=ed897a66-bae0-4183-bf52-571e7de97ac1&lang=pt-BR&opt=currssel> . Acesso em: 25 jun. 2024.

UNODC. Audiência de custódia completa seis anos com redução de 10% de presos provisórios. Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2021/02/audiencia-de-custodia-completa-seis-anos-com-reducao-de-10-de-presos-provisorios.html>. Acesso em: 25 jun. 2024.

Conselho Nacional de Justiça. Rede de Altos Estudos aprofunda e qualifica audiências de custódia. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/rede-de-altos-estudos-aprofunda-e-qualifica-audiencias-de-custodia-diz-fux> . Acesso em: 25 jun. 2024.

Superior Tribunal Federal. Mês da Mulher: há 12 anos, STF reconheceu uniões estáveis homoafetivas. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=504856&ori=1>. Acesso em: 17 jun. 2024.

Conselho Nacional de Justiça. Um ano após norma sobre o casamento gay, chegam a 1.000 as uniões entre o mesmo sexo. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/um-ano-apos-resolucao-do-casamento-gay-chega-a-1000-o-numero-de-unioes-entre-pessoas-do-mesmo-sexo/> . Acesso em: 25 jun. 2024.

IBGE. Número de casamentos por sexo dos cônjuges, 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9110-estatisticas-do-registro-civil.html> . Acesso em: 25 jun. 2024.

Atos CNJ. Resolução Nº 556 de 30/04/2024. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5548> . Acesso em: 25 jun. 2024.

Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/uso-de-ia-no-judiciario-cresceu-26-em-relacao-a-2022-aponta-pesquisa/> . Acesso em: 25 jun. 2024.

ESTUDOS SOBRE A POSSIBILIDADE DE RECONHECIMENTO DA REINCIDÊNCIA NA EXECUÇÃO PENAL

Adriano Vottri Bellé¹⁸¹, Danglely Alipio¹⁸²

RESUMO

A reincidência tem ampla relevância prática no âmbito de incidência do Direito Penal, com diversas nuances conceituais e decorrências práticas. Este trabalho de pesquisa aprofunda a compreensão sobre os efeitos do reconhecimento da reincidência na fase de execução penal, destacando suas diversas dimensões e repercussões no ordenamento jurídico brasileiro. Observa-se que a reincidência, no contexto jurídico, refere-se à situação em que um indivíduo, após ser condenado por um crime, comete uma nova infração penal dentro de cinco anos após o cumprimento ou extinção da pena anterior. No entanto, há outras acepções possíveis para a reincidência, que exigem uma definição conceitual precisa para a pesquisa. Este trabalho centra-se nas definições conceituais da reincidência para pesquisar, na sequência, sobre o sistema de recursos repetitivos, instituído pela legislação processual civil e que visa uniformizar a jurisprudência e aumentar a eficiência na resolução de litígios com questões jurídicas idênticas. Esse mecanismo permite que tribunais selecionem recursos especiais representativos de uma controvérsia, estabelecendo precedentes obrigatórios para casos semelhantes em todo o país, com vistas a assegurar a segurança jurídica, celeridade processual e economia de recursos, evitando a repetição de julgamentos sobre questões já decididas. A discussão sobre o reconhecimento da reincidência pelo juízo das execuções, sem reconhecimento prévio, exemplifica a aplicação prática desse sistema, demonstrando sua relevância e recorrência. Este artigo discute as implicações desse julgamento e suas consequências, porque na fase de execução penal, o reconhecimento da reincidência pode influenciar diretamente o cumprimento da pena e a obtenção de benefícios, como a progressão de regime prisional. A questão central abordada é se o juízo da execução penal pode reconhecer a reincidência quando a sentença penal condenatória considerar o réu como primário. A legislação brasileira não prevê expressamente uma regra para essa situação, o que levou a jurisprudência a buscar uma solução através do julgamento de recursos repetitivos. Nota-se que a reincidência, quando reconhecida, pode influenciar não apenas a pena base, mas também a aplicação e execução das penas, conforme estabelecido pelo Código Penal Brasileiro. A pesquisa evidencia a necessidade de uma definição clara e precisa do conceito de reincidência para guiar a prática jurídica e garantir a aplicação justa e equitativa das leis penais.

¹⁸¹ Bacharel em Direito pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE. Pós-Graduado Estrito Sensu em Direito Processual Civil pelo Centro Universitário Internacional UNINTER, em Direito Público pela Faculdade de Estudos Administrativos de Minas Gerais, FEAD, e em Metodologias Ativas de Aprendizagem pela UNYLEYA. Mestre em Direito das Relações Internacionais e Integração da América Latina pela Universidad de La Empresa, UDE – Montevideu, Uruguai (Revalidado no Brasil pela Universidade Estácio de Sá – UNESA – do Rio de Janeiro). Serventuário do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Professor universitário e de programa de Mestrado. Instrutor da Escola Judicial do Paraná – EJUD. E-mail: adrianobelle@gmail.com.

¹⁸² Bacharel em Direito pelo CESUL, Faculdade de Direito de Francisco Beltrão.

Palavras-chave: Reincidência. Reconhecimento na execução da pena. Possibilidade. Recursos repetitivos. Precedentes.

INTRODUÇÃO

A questão da reincidência é tema central no campo jurídico, sendo objeto de diversos estudos e debates. Este trabalho de pesquisa visa aprofundar a compreensão sobre os efeitos do reconhecimento da reincidência em fase de execução penal, destacando suas múltiplas dimensões e repercussões no ordenamento jurídico brasileiro.

No âmbito do direito penal material, do direito processual penal e na fase de execução penal, a reincidência apresenta diferentes matrizes de previsão e consequências. Seu reconhecimento implica em diversas repercussões para o condenado, influenciando diretamente o cumprimento da pena e a obtenção de benefícios relacionados à progressão de regime prisional.

Recentemente, o Superior Tribunal de Justiça julgou um recurso repetitivo sobre o tema, trazendo à tona importantes reflexões sobre os efeitos decorrentes do reconhecimento da reincidência na execução penal. Este artigo visa discutir de forma detalhada as implicações desse julgamento e suas consequências para a prática jurídica.

Os objetivos específicos deste trabalho são: estudar a sistemática de recursos repetitivos na legislação processual brasileira, analisar a reincidência de forma conceitual e suas implicações na persecução penal, e, por fim, examinar os efeitos do reconhecimento da reincidência na fase de execução penal e sua relação com a coisa julgada, bem como a demonstração prática dos efeitos do reconhecimento da reincidência em um caso concreto.

Para alcançar tais objetivos, lançou-se mão do método hipotético-dedutivo, que parte de hipóteses e busca confirmá-las ou refutá-las, por meio da análise de dados e informações. A pesquisa baseia-se na técnica da documentação indireta, compreendendo a análise de documentos oficiais, legislação, jurisprudência e literatura especializada.

Dentre as hipóteses trabalhadas nesta pesquisa, destaca-se a questão da possibilidade ou impossibilidade de o juízo da execução penal reconhecer a ocorrência de reincidência não declarada em sentença penal condenatória já transitada em julgado. Esse é um ponto crucial para a compreensão adequada das implicações práticas da reincidência no contexto da execução penal.

Diante desse contexto, este trabalho pretende contribuir para o aprofundamento do debate sobre a reincidência no sistema jurídico brasileiro, fornecendo subsídios teóricos e práticos para uma compreensão mais abrangente e crítica desse instituto jurídico.

1 BREVE ANÁLISE SOBRE OS EFEITOS DA REINCIDÊNCIA NA PERSECUÇÃO PENAL NO BRASIL

De antemão, convém observar que a reincidência, no contexto jurídico, refere-se à situação em que um indivíduo, após condenação definitiva por um crime, volta a cometer nova infração penal, antes do transcurso do prazo de cinco anos do cumprimento ou da extinção da pena anterior (Mirabete; Fabbrini, 2012), enquadrando-se nas hipóteses previstas em Lei. Essa é a visão geral da reincidência, sob o aspecto de sua previsão original no âmbito penal do Brasil.

Todavia, aqui vale o registro acerca da existência de outras acepções possíveis para o instituto, não necessariamente técnico-jurídicas, sendo necessária exigindo uma definição conceitual precisa para a pesquisa. O relatório de pesquisa oriundo do Conselho Nacional de Justiça consulta pesquisas anteriores para propor distinção entre quatro tipos de reincidência, que seriam: a) reincidência genérica, caracterizada por múltiplos atos criminais sem necessidade de condenação formal; b) reincidência legal, definida pela legislação como uma nova condenação dentro de cinco anos após a conclusão da pena anterior; c) reincidência penitenciária, nas situações em que um egresso retorna ao sistema penitenciário; e d) reincidência criminal, que envolve múltiplas condenações, independentemente do intervalo legal. Com efeito, verifica-se que a tarefa de conceituar a reincidência varia metodologicamente conforme o conceito adotado (CNJ, 2015).

Alinhando, então, os aspectos conceituais ora propostos aos objetivos da presente pesquisa, parece mais acertado adotar o conceito legal de reincidência, proposto pelo amplo e profundo relatório acima mencionado (CNJ, 2015), tendo como parâmetro a previsão do Código Penal Brasileiro (Brasil, 1940). Isso não implica desconsiderar as demais vertentes de entendimentos acerca da reincidência, acima expostas, mas apenas reflete os direcionamentos necessários ora propostos.

Assim, a precisa definição do instituto em estudo é trazida pelo Artigo 63 do Código Penal (Brasil, 1940), que estabelece que a reincidência ocorre quando um indivíduo comete um novo crime após a sentença penal condenatória por um crime anterior ter transitado em julgado, seja essa condenação proferida em território nacional ou estrangeiro, com exceção, apenas, dos crimes militares próprios e das contravenções penais (Mirabete; Fabbrini, 2012).

A reincidência, conforme prevista na legislação penal brasileira, acarreta diversas consequências que permeiam o cumprimento e, igualmente, a individualização da pena aplicada. Abaixo, a presente pesquisa traz uma breve indicação de cada um dos principais efeitos do reconhecimento do instituto, nos âmbitos de aplicação do Direito Penal, do Direito Processual Penal e da Execução Penal, nesta ordem de apresentação.

A nível de Direito Penal, em conformidade com a obra de Mirabete e Fabbrini (2012), inicialmente cumpre salientar que a reincidência figura como uma circunstância agravante, nos termos do inciso I artigo 61 do Código Penal (Brasil, 1940), o que implica em uma maior rigidez na aplicação da pena ao réu reincidente, circunstância que também prepondera na fixação da pena [artigo 67]. Ademais, a aplicação de pena restritiva de direitos ou multa, como alternativa à privativa de liberdade, é vedada para réus reincidentes em crimes dolosos, conforme estabelecido no artigo 44, II do mesmo diploma legal.

Bem assim, a reincidência é um dos critérios considerados na determinação do regime inicial de cumprimento da pena, conforme previsto no artigo 33, § 2º, do Código Penal (Brasil, 1940). Dessa forma, condenados reincidentes, não podem iniciar a pena em regime semiaberto – exceto em se tratando de detenção – ou em regime aberto.

Adiante, o reconhecimento do réu como reincidente pode influenciar na concessão de benefícios como a suspensão condicional da pena, conforme o artigo 77, I do Código Penal (Brasil, 1940), que estabelece a não reincidência em crime doloso como requisito para a suspensão da execução da pena privativa de liberdade não superior a dois anos. Ainda no que se refere ao benefício ora em análise, é causa de revogação obrigatória em caso de condenação por crime doloso, e facultativa em caso de condenação por crime culposos ou contravenção.

A aplicação do instituto em estudo também interfere no cálculo do prazo prescricional, conforme estabelecido na última parte do artigo 110 do Código Penal (Brasil, 1940), que determina um acréscimo de um terço nos prazos prescricionais após o trânsito em julgado da sentença condenatória para réus reincidentes, além de consistir em uma das causas de interrupção da contagem do prazo prescricional.

No tocante ao livramento condicional, a reincidência também é um critério determinante, sendo exigido um cumprimento maior da pena para os reincidentes, nos termos do artigo 83, II da lei penal, além de consistir em causa de revogação do benefício a depender da natureza da pena aplicada, conforme artigos 86 e 87 do Código Penal (Brasil, 1940).

A reincidência, conforme estabelecido no Código de Processo Penal (Brasil, 1941), acarreta diversas consequências que reverbera diretamente no desenrolar do processo penal e nas medidas aplicadas ao investigado ou réu reincidente. Inicialmente, o artigo 310, § 2º, do mencionado diploma legal determina que, caso o juiz verifique a condição de reincidência do agente, a liberdade provisória poderá ser denegada, seja com ou sem a imposição de medidas cautelares, evidenciando uma maior restrição à concessão de liberdade quando há histórico de reiteração delitiva (Oliveira; Fischer, 2021).

Ademais, a legislação processual penal estabelece que a reabilitação do condenado reincidente deve ser requerida ao juiz da condenação após um período mínimo de quatro ou oito anos, a depender se o condenado é reincidente ou não, contados do término da execução da pena principal ou da medida de segurança detentiva. Tal disposição ressalta a necessidade de um lapso temporal maior para a obtenção da reabilitação por parte do condenado reincidente, em comparação com o não reincidente (Oliveira; Fischer, 2021).

Além disso, o artigo 28-A prevê que, caso o investigado seja reincidente, a proposta do acordo de não persecução penal será inviabilizada, condicionando a possibilidade de celebrar o pacto à ausência de reincidência do investigado. "Não caberá a proposta também se o investigado for reincidente ou se houver elementos nos autos que indiquem conduta criminal, seja ela reiterada, seja profissional, salvo se insignificantes as condutas pretéritas" (Dezem; Souza, 2020).

Vê-se que as disposições do Código de Processo Penal (Brasil, 1941) mostram que a reincidência possui repercussões significativas igualmente no âmbito processual, desde a concessão de liberdade provisória até a possibilidade de celebração de acordos, refletindo uma política legislativa de maior rigor em relação aos indivíduos que apresentam histórico de prática reiterada de infrações penais.

Adiante na abordagem proposta, cumpre relatar que a Lei de Execução Penal (Brasil, 1984) traz dispositivos relativos à reincidência que influenciam diretamente o cumprimento da pena, notadamente no que diz respeito aos benefícios relacionados à progressão de regime prisional, situação que exige o cumprimento percentuais maiores da pena para ter acesso a tais benefícios.

Mas o primeiro destaque relativo à execução penal que este trabalho propõe é a preocupação da legislação em separar, no ambiente prisional, as pessoas conforme o estágio da persecução penal – separação entre presos provisórios e aqueles que já têm contra si condenação criminal transitada em julgado –, e, ainda, uma distinção entre estes – condenados definitivamente –, caso sejam reincidentes em infrações penais praticadas com violência ou grave ameaça à pessoa, como prevê o Art. 84 da Lei de Execução Penal (Brasil, 1984).

Já quando se trata de progressão de regime de cumprimento de pena e de saída temporária, as disposições dos artigos 112 e 123, respectivamente, da Lei de Execução Penal (Brasil, 1984), deixam claro que o sentenciado reincidente precisa cumprir uma fração maior da pena privativa de liberdade para ter direito à progressão de regime prisional e ao benefício de saída temporária, em comparação com o não reincidente.

Com estes apontamentos, encerra-se o presente capítulo da pesquisa com a constatação de que há uma amplitude de efeitos decorrentes do reconhecimento do réu/sentenciado como reincidente nas mais diversas etapas da persecução penal, com especial e objetiva verificação na concessão de benefícios na execução penal. Tem-se que pode seu reconhecimento pode afetar "[...] não apenas a pena base, mas também impactando diretamente a aplicação e execução das penas, conforme estabelecido pelo Código Penal Brasileiro Marques" (2024, p. 52).

Constatações estas que são necessárias para o embasamento teórico do trabalho, que agora segue para dois outros capítulos, nos quais, respectivamente, são estudados os principais conceitos da formação de precedentes obrigatórios e se indaga acerca da possibilidade de o reconhecimento do referido instituto ocorrer tão somente na fase da execução da pena.

2 O SISTEMA DE RECURSOS REPETITIVOS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

O sistema de recursos repetitivos, previsto nos artigos 1.036 e seguintes do Código de Processo Civil (Brasil, 2015), constitui uma importante inovação legislativa – se comparada à legislação anterior – para a uniformização da jurisprudência e, de forma reflexa, para a própria eficiência na solução de demandas judiciais que apresentam controvérsias idênticas.

Trata-se, em síntese, de um mecanismo pelo qual o tribunal, ao identificar casos que envolvem questões jurídicas similares, seleciona determinados recursos especiais para serem julgados como representativos da controvérsia, estabelecendo um precedente que será aplicado a casos semelhantes em todo o país. "Nesses casos, há previsão de incidente processual para elaboração do precedente [...], com natureza de processo objetivo. *É uma espécie de formação concentrada de precedentes obrigatórios [...]*" (Didier Jr., Braga, Oliveira, 2015, p. 465).

Conforme a doutrina consultada, essa sistemática apresenta vantagens significativas, sobretudo porque proporciona segurança jurídica ao estabelecer parâmetros claros e uniformes para a solução de litígios que se repetem com frequência. Vale observar que antes de se chegar a uma decisão sobre o precedente obrigatório faz-se necessário o estabelecimento de um amplo debate que contemple

todas as teses jurídicas que são sustentadas por todas as partes interessadas, incluindo a realização de audiências públicas e a intervenção de *amicus curiae* (Didier Jr., Braga, Oliveira, 2015).

Outro argumento favorável se verifica quando da constatação de que a decisão sobre a questão controvertida igualmente tende a contribuir para a celeridade processual, posto que evita a reiteração de julgamentos sobre questões jurídicas já pacificadas – formalmente – pelos tribunais superiores. Como sucedâneo natural da celeridade, a correta aplicação prática do instituto promove a economia processual, reduzindo a sobrecarga de trabalho dos órgãos judiciários e otimizando a utilização dos recursos disponíveis (Wambier, 2018).

O procedimento para afetação de um processo ao rito dos recursos repetitivos é relativamente simples e segue etapas bem definidas. Inicialmente, o relator do recurso especial identifica a existência de controvérsia repetitiva e propõe a sua afetação ao órgão colegiado competente para julgamento. Após a decisão de afetação, o processo é suspenso em todas as instâncias judiciais em que se discute a mesma questão, aguardando-se o julgamento do recurso representativo (Wambier, 2018).

Na prática, o sistema de recursos repetitivos tem sido amplamente utilizado pelos tribunais brasileiros, especialmente pelo Superior Tribunal de Justiça. Através desse mecanismo, têm-se uniformizado entendimentos jurisprudenciais em diversas áreas do direito, inclusive no Direito Penal (como aqui abordado), conferindo, potencialmente, maior previsibilidade e segurança jurídica para os jurisdicionados.

Acerca do caso em estudo, vale destacar que chegou ao Superior Tribunal de Justiça a discussão acerca da possibilidade de o juízo das execuções reconhecer a reincidência mesmo sem o reconhecimento prévio pelo juízo da condenação. Dada a existência de grande volume de processos, lançou-se mão da sistemática dos recursos repetitivos por meio de um Recurso Especial, no qual o Ministério Público de Minas Gerais recorreu de decisão do Tribunal de Justiça do estado. Esse recurso representou uma controvérsia relevante que gerou divergências nas instâncias de origem, motivando diversas interposições de recursos especiais e habeas corpus perante o Superior Tribunal de Justiça.

A relevância e a recorrência dessa questão nas instâncias de origem foram demonstradas por meio de consulta à base de jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, na qual foram identificados 52 acórdãos e 1.043 decisões monocráticas com a mesma discussão. Diante desse cenário, a questão foi afetada à sistemática dos recursos repetitivos, visando à uniformização da jurisprudência e à solução de demandas que apresentam controvérsias idênticas.

Portanto, a discussão sobre a possibilidade de reconhecimento da reincidência pelo juízo das execuções, mesmo sem o reconhecimento prévio pelo juízo da condenação, alcançou a sistemática dos

recursos repetitivos no Superior Tribunal de Justiça devido à sua relevância jurídica e à sua recorrência nas instâncias inferiores, demonstrando a necessidade de uma abordagem uniforme e coerente por parte do Tribunal Superior.

Como se verá a seguir, já há decisão no mencionado incidente. Resta necessário, então, fixar o marco teórico-processual no que se refere à implementação prática dos efeitos do julgamento. Para tanto, convém transcrever um excerto no qual Didier Jr., Braga, Oliveira (2015, p. 466) são pontuais nas observações a respeito da aplicabilidade do julgamento:

Exige-se que o processo de formação do precedente se dê nesses termos, pois na sua interpretação e na sua aplicação a casos futuros e similares bastará que o órgão julgador verifique se é ou não o caso de distinção ou superação (art. 489, §1º, V e VI, 927, §1º, CPC); se for, o precedente não será aplicado; se não for, o precedente será aplicado e a fundamentação originária do julgamento do incidente se incorporará automaticamente à própria decisão que invoca, sem a necessidade de repeti-la ou reelabora-la [...].

Chama-se à atenção, portanto, para a constatação de que o julgamento de casos repetitivos pelo Tribunal nesse microssistema de formação concentrada de precedentes vinculantes tem o condão de se incorporar às próprias decisões de órgãos jurisdicionais e fazer parte da coisa julgada propriamente dita. Em outras palavras, parece adequado constatar o verdadeiro efeito obrigatório da tese jurídica adotada, somente se admitindo aplicação distinta em casos comprovadamente distintos, como também observado acima.

Parece, pois, não haver dúvida quanto ao alcance da tão pretendida segurança jurídica por meio da implementação do mencionado incidente, com potencial de uniformizar a aplicação dos preceitos julgados sob tal rito.

Com efeito, traçadas as linhas gerais do trabalho, passa-se ao derradeiro capítulo da pesquisa, voltado à indagação central do estudo – e, também, do recurso repetitivo julgado pelo Superior Tribunal de Justiça.

3 O RECONHECIMENTO DA REINCIDÊNCIA NA FASE DE EXECUÇÃO PENAL: OFENSA À COISA JULGADA OU ADEQUAÇÃO NECESSÁRIA?

No capítulo inicial deste trabalho foram tratadas de questões conceituais relativas à sistemática do julgamento de recursos repetitivos e sua aplicabilidade prática na seara processual brasileira. Na segunda etapa, tratou-se especificamente do tema de base que é a reincidência, em aspectos conceituais e voltados à previsão legislativa. Agora, é chegado o momento de se trabalhar o tema central: pode o juízo da execução penal reconhecer a reincidência quando a sentença penal condenatória considerar o réu primário?

Como visto, na fase de conhecimento, cabe ao juiz responsável pela sentença condenatória avaliar se o réu é reincidente, o que influenciará na dosimetria da pena e na determinação do regime inicial de cumprimento de pena mais gravoso (Mirabete; Fabbrini, 2012).

Então, como já registrado, a questão é: se o juiz da condenação não reconhecer a reincidência na sentença, isso impede ou não que o juiz das execuções penais leve em consideração essa condição para fins de concessão de benefícios na execução penal? Como a legislação não prevê expressamente uma regra para essa indagação, a jurisprudência buscou solucionar a celeuma através da sistemática com julgamento sob o rito dos recursos repetitivos.

Na controvérsia de origem, o juízo da execução penal autorizou a correção dos registros do apenado para o fim de reconhecer a reincidência para fins de execução da pena. A Defesa obteve, em segundo grau de jurisdição, a reforma da decisão em julgamento de agravo em execução pois fora adotada a tese de que se a reincidência não fora reconhecida na sentença condenatória, o reconhecimento somente pelo juízo da execução, sem que fosse assegurado o respeito às garantias do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, consistiria em medida prejudicial (Brasil, 2023).

O julgamento, então, analisou as teses apresentadas pelas partes e trouxe diversos argumentos de grande relevância para uma compreensão ampla e completa do tema, os quais serão tratados individualmente na sequência.

A primeira verificação se baseia em julgados anteriores para expor a ponderação de que "a individualização da pena se realiza, essencialmente, em três momentos: na cominação da pena em abstrato ao tipo legal, pelo Legislador; na sentença penal condenatória, pelo Juízo de conhecimento; e na execução penal, pelo Juízo das Execuções" (Brasil, 2023, p. 5). Com isso, o Superior Tribunal de Justiça, pela relatoria da Ministra Maria Thereza de Assis Moura, equipara a execução penal no patamar do legislador [cominação da pena em abstrato] e do juiz penal sentenciante [que individualiza a pena].

Na sequência, afirma-se que "a intangibilidade da sentença penal condenatória transitada em julgado não retira do Juízo das Execuções Penais o dever de adequar o cumprimento da sanção penal

às condições pessoais do réu" (Brasil, 2023, p. 5), não apenas reiterando o protagonismo da execução penal como conferindo-lhe verdadeira autonomia em relação aos limites objetivos fixados na sentença condenatória.

E, afinal, apresenta-se a conjugação dos dois excertos acima citados, para esclarecer o posicionamento do Tribunal:

Tratando-se de sentença penal condenatória, o juízo da execução deve se ater ao teor do referido decisum, no tocante ao quantum de pena, ao regime inicial, bem como ao fato de ter sido a pena privativa de liberdade substituída ou não por restritivas de direitos. Todavia, as condições pessoais do paciente, da qual é exemplo a reincidência, devem ser observadas pelo juízo da execução para concessão de benefícios (progressão de regime, livramento condicional etc.)' (Brasil, 2023, p. 5-6).

O contexto criado pela decisão em análise apresenta com clareza o suporte teórico que admite o reconhecimento da reincidência em detrimento que fora disposto na sentença penal: trata-se de uma condição pessoal, um fato do reeducando e, como tal, seu reconhecimento está na esfera de atuação da execução penal (Brasil, 2023).

Possivelmente o principal argumento contrário ao referido reconhecimento seria a ofensa à coisa julgada, com decorrente reforma da sentença para piorar a situação jurídica do sentenciado. Todavia, prevalece, como visto, o entendimento no sentido de não haver violação à coisa julgada decorrente da sentença penal condenatória já que não haveria interferência no tempo, no regime e na modalidade de cumprimento de pena ali estabelecidos.

A rigor, parece não haver questionamentos de que o reconhecimento da reincidência somente na fase de execução penal não pode alterar a pena em concreto já aplicada na sentença definitiva. O que se questionou é a possibilidade de se alterarem os critérios para concessão de benefícios na execução penal, especificamente no que se refere às frações de tempo de pena necessárias para a sua obtenção.

Portanto, dito de outro modo, o juiz da execução penal pode [quicá 'deve'], sim, levar em consideração a reincidência, mesmo que não tenha sido reconhecida na sentença condenatória, sob o fundamento de que a reincidência é um fato atinente à individualidade do reeducando que influencia diretamente na execução da pena.

Ainda segundo entendimento do Superior Tribunal de Justiça, o mencionado reconhecimento da reincidência pelo juiz das execuções penais não configura *reformatio in pejus*, por que não se trata de

piorar a condição jurídica do sentenciado, mas sim de aplicar as disposições legais pertinentes à execução penal, levando em consideração a sua condição pessoal e a finalidade ressocializadora da pena (Brasil, 2023).

Não há como negar que o estudo detido desta situação jurídica traz à tona a necessidade de ponderação entre os princípios da coisa julgada e da individualização da pena. Logo, se por um lado a coisa julgada deva ser preservada, por outro é imperioso reconhecer que a individualização da pena é um processo dinâmico, que pode demandar revisão em determinadas circunstâncias e nas diversas etapas do processo de reinserção do apenado no convívio social.

Isso se concretiza, especialmente, quando se trata de aspectos que reverberam diretamente na execução da pena e na ressocialização do reeducando, de modo que o reconhecimento da reincidência após o trânsito em julgado da sentença penal condenatória, desde que devidamente fundamentado, não configura necessariamente uma ofensa à coisa julgada, mas sim uma adequação à realidade processual e legal.

5 DOS EFEITOS DA REINCIDÊNCIA E A UNIFICAÇÃO DAS PENAS

Sabe-se que compete ao Juízo das Execuções da Comarca em que o condenado estiver cumprindo a pena decidir sobre a soma das penas, conforme ensina o artigo 66, inc. III, da Lei de Execuções Penais (Brasil, 1984).

Baseado no entendimento do Superior Tribunal de Justiça, de que a reincidência não configura uma ofensa à coisa julgada, mas sim uma adequação à realidade processual e legal, também se pacificou o entendimento de que a reincidência consiste em uma condição pessoal, que uma vez adquirida pelo sentenciado, influi sobre o requisito objetivo dos benefícios da execução penal, isso com relação a todas as sanções a ele aplicadas, não se justificando a consideração isolada em cada uma das condenações e tampouco a aplicação de percentuais diferentes para cada reprimenda baseado na dosimetria da sentença penal condenatória de modo isolado.

Norteia dentro da possibilidade jurídica de o Juízo das Execuções ser o postulado para o reconhecimento da reincidência o instituto da soma das reprimendas, descrito no artigo 111 da Lei de Execuções Penais (Brasil, 1984), também conhecido sobre a nomenclatura unificação das penas. A decisão que declara somadas as penas constitui na execução o termo único, ou seja, as penas impostas em processos criminais distintos são somadas resultando em uma única pena a ser cumprida pelo condenado,

para tanto, além da fixação do regime de cumprimento das reprimendas, somam-se a ela os efeitos, um deles reconhecer a condição pessoal do agente, se primário ou reincidente.

O Superior Tribunal de Justiça, tem, portanto, posicionamento no sentido de que a reincidência tem efeitos diversos nas fases de conhecimento e execução penal, de modo que, mesmo quando não for constatada na primeira etapa, deve refletir na fase executória, quando da soma das penas.

Voltando aos efeitos, segundo a teoria da culpabilidade do fato, teria o sujeito que reincide na mesma conduta delituosa elevada tendência criminosa que justificaria uma agravação pela reincidência, verificada pelas reiteradas práticas criminais.

Diga-se que o Estado, como resposta para o comportamento da reiteração delituosa oferece tratamento mais severo ao condenado, majorando o percentual para o cálculo do requisito objetivo para os benéficos da execução penal, por entender que há uma maior reprovabilidade da conduta delituosa.

E na fase de execução da pena aplica-se a chamada reincidência presumida, ficta, imprópria ou falsa, que é aquela que ocorre quando o sujeito pratica novo crime depois da condenação definitiva pela prática de crime anterior, pouco importando tenha sido ou não cumprida a pena. O Código Penal filiou-se à reincidência presumida, sendo suficiente para alguém ser tratado como reincidente, ou ter a reincidência com condição pessoal, a prática de novo crime depois do trânsito em julgado da condenação anterior.

Todavia, adotou-se o sistema da temporariedade, limitando a validade da reincidência ao período de cinco anos, chamado também de período depurador, a caducidade da condenação anterior para configuração da reincidência.

De mesma sorte, a reincidência como condição pessoal é reconhecida como um dos efeitos da teoria do Direito Penal do Inimigo, conforme citado por Masson. O autor afirma que se o inimigo é um ser manifestamente voltado para os crimes e se a sua condição pessoal revela a ilicitude de sua atuação, não se pode esperar que ele pratique infrações penais para, posteriormente, cobrar-se repressão pelo Estado, como se dá com cidadãos comuns. Ao contrário, para a manutenção da ordem deve ser combatida a sua periculosidade, impondo-se uma medida de segurança com a mera demonstração da futura e eventual prática de um crime (Masson, 2011).

Dessa maneira, quando da soma das penas, reconhecida a condição pessoal de reincidente, os efeitos da reincidência nos benefícios da execução da pena são desfavoráveis ao apenado, postergando, ou mesmo impedindo a aplicação de benefícios, como vem a ser no caso da antecipação da liberdade, chamado de livramento condicional, o benefício não será concedido se a reincidência for específica em crimes de natureza hedionda, é o que ensina o inciso V, do artigo 83, do Código Penal (Brasil, 1940).

Ainda, na soma das penas a reincidência impede o início do cumprimento da pena privativa de liberdade em regime semiaberto ou aberto (CP, art. 33, *caput*, e § 2º), de mesma sorte, autoriza a revogação do livramento condicional (CP, art. 86, I e n, e art. 87).

Vejamos um exemplo quanto ao agravamento da porcentagem exigida para o cálculo do requisito objetivo para a progressão de regime citada no Agravo Regimental em Habeas Corpus nº 846024 - SP (2023/0286129-0):

No caso concreto, quando o paciente praticou o crime de estupro, em 2010, já tinha contra si condenação definitiva anterior por outro crime hediondo com resultado morte (homicídio qualificado), devendo ser considerado reincidente em crime hediondo ou equiparado conforme a letra do art. 112, VII, da Lei de Execução Penal (na redação da Lei 13.964/2019) que prevê a aplicação, para fins de progressão de regime, da necessidade de cumprimento da fração de "60% (sessenta por cento) da pena, se o apenado for reincidente na prática de crime hediondo ou equiparado;

O tema repetitivo 1208, do Superior Tribunal de Justiça, autoriza o reconhecimento da reincidência pelo Juízo da Execução da Pena, *in verbis*:

RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. EXECUÇÃO PENAL. AUSÊNCIA DE RECONHECIMENTO DA REINCIDÊNCIA PELO JUÍZO SENTENCIANTE. PROCLAMAÇÃO PELO JUÍZO DA EXECUÇÃO. POSSIBILIDADE. REAFIRMAÇÃO DO ENTENDIMENTO SEDIMENTADO PELA TERCEIRA SEÇÃO DESTA CORTE SUPERIOR NOS AUTOS DO ERESP N. 1.738.968/MG. RECURSO ESPECIAL PROVIDO, COM FIXAÇÃO DE TESE REPETITIVA. 1. O reconhecimento da reincidência nas fases de conhecimento e de execução penal produz efeitos diversos. Incumbe ao Juízo de conhecimento a aplicação da agravante do art. 61, inciso I, do Código Penal, para fins de agravamento da reprimenda e fixação do regime inicial de cumprimento de pena. Em um segundo momento, o reconhecimento dessa condição pessoal para fins de concessão de benefícios da execução penal compete ao Juízo das Execuções, nos termos do art. 66, inciso III, da Lei de Execução Penal. 2. A matéria discutida neste recurso foi definida pela Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça no julgamento do EREsp n. 1.738.968/MG, oportunidade em que ficou estabelecido que a intangibilidade da sentença penal condenatória transitada em julgado não retira do Juízo das Execuções Penais o dever de adequar o cumprimento da sanção penal às condições pessoais do réu. Reafirmação do entendimento sob a sistemática dos recursos repetitivos. 3. Entre os diversos precedentes desta Corte nesse sentido, destaco os mais recentes das Turmas que

integram a Terceira Seção: AgRg no REsp n. 2.011.774/MG, relator Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, Sexta Turma, julgado em 14/8/2023, DJe de 18/8/2023; AgRg no AREsp n. 2.130.985/MG, relator Ministro JESUÍNO RISSATO (Desembargador Convocado do TJDFT), Sexta Turma, julgado em 18/4/2023, DJe de 24/4/2023; AgRg no HC n. 711.428/SC, relator Ministro RIBEIRO DANTAS, Quinta Turma, julgado em 7/6/2022, DJe de 14/6/2022; AgRg no REsp n. 1.999.509/MG, relator Ministro JOEL ILAN PACIORNIK, Quinta Turma, julgado em 13/9/2022, DJe de 16/9/2022. 4. Esse entendimento tem sido convalidado pelo Supremo Tribunal Federal, consoante julgados das duas Turmas da Suprema Corte. 5. Para os fins do art. 927, inciso III, c.c. o art. 1.039 e seguintes, do Código de Processo Civil, resolve-se a controvérsia repetitiva com a afirmação da tese: "A reincidência pode ser admitida pelo juízo das execuções penais para análise da concessão de benefícios, ainda que não reconhecida pelo juízo que prolatou a sentença condenatória". 6. Recurso especial provido (REsp n. 2.049.870/MG, relatora Ministra Laurita Vaz, Terceira Seção, julgado em 17/10/2023, DJe de 20/10/2023.)

Importante, por fim, destacar que o presente estudo não debate a individualização da pena quando do processo de conhecimento, mas sim o tratamento individualizado dos efeitos da condenação na fase de execução de pena, o que inclui a reincidência, ou seja, os elementos judiciais e a condição do agente, pertinente ao cumprimento uniforme para toda a execução penal, que se constitui através do termo único declarado a partir da soma das reprimendas impostas.

Nesta seara as decisões judiciais têm se adequado a fundamentação do tema repetitivo e reconhecido na fase de execução penal a reincidência do sentenciado, por consequência, como efeito, recairão sobre todo o atestado de pena do apenado, inclusive sobre as penas em que era primário à época dos fatos, o agravamento das porcentagens exigidas para o cálculo do requisito objetivo para a progressão de regime e para o livramento condicional.

A demonstração prática dos efeitos da reincidência na execução penal será o tema a ser abordado no próximo capítulo.

6 A REINCIDÊNCIA E A SUA APLICABILIDADE NA EXECUÇÃO PENAL

Como anotado, a reincidência quando reconhecida na fase de execução da pena agrava as frações exigidas para o cálculo do requisito objetivo para os benefícios da execução da pena.

Para melhor compreensão do tema será demonstrado um estudo de caso, sem nenhuma menção a caso prático e/ou a nome das pessoas, extraído do Sistema Eletrônico de Execução Penal (SEEU),

sistema de execuções utilizado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. No caso a ser apresentado o sentenciado tem duas condenações, uma delas transitou em julgado no ano de 2013 e a outra o fato foi cometido no ano de 2015.

Dessa feita, a requerimento o Ministério Público, o Juízo reconheceu a reincidência como condição pessoal e determinou a retificação do atestado de pena. Antes o sentenciado cumpria pena da seguinte forma: a) 2/5 (dois quintos) para o primeiro crime hediondo e 3/5 (três quintos) para o segundo crime hediondo, além de 2/3 (dois terços) para o livramento condicional para o primeiro crime hediondo e impedimento para concessão da antecipação da liberdade para o segundo crime hediondo, vejamos:

FIGURA 1: SISTEMA ELETRÔNICO DE EXECUÇÃO PENAL (SEEU)

Cálculo dos Requisitos Temporais Atualizar Cálculo

Progressão de Regime

Data Base: 13/07/2022

(Pena Imposta - Pena Cumprida) * Fração = Pena Restante * Fração

Fração 2/5: 12a7m20d - 12a7m20d * 2/5 = 0a0m0d * 2/5 = 0a0m0d

Fração 3/5: 28a4m0d - 0a0m0d * 3/5 = 28a4m0d * 3/5 = 17a0m0d

Fração 16/100: 7a3m22d - 4a2m12d * 16/100 = 3a1m10d * 16/100 = 0a5m29d

Data do Requisito Temporal: 10/01/2040

Livramento Condicional

Data Base: 04/04/2007

Cálculo do Livramento

Condicional: 3a1m10d * 1/2 + 16a10m2d * 2/3 + 28a4m0d * 1/1 * 1/1 = 41a1m11d

Data do Requisito Temporal: 10/07/2046

Fonte: Francisco Beltrão, Paraná (2024)

No tocante ao lapso para o alcance do requisito objetivo para a progressão de regime, após o reconhecimento da reincidência a porcentagem exigida para o cálculo do requisito objetivo do primeiro crime hediondo passou também para 3/5 (três quintos), ou 60% (sessenta) por cento, conforme inciso VII, do artigo 112 da Lei de Execuções Penais (Brasil, 1984), vejamos o cálculo para a progressão após a alteração:

FIGURA 2: SISTEMA ELETRÔNICO DE EXECUÇÃO PENAL (SEEU)

Cálculo dos Requisitos Temporais**Progressão de Regime**

Cálculo Manual/Automático

Data Base: 13/07/2022

 $(\text{Pena Imposta} - \text{Pena Cumprida}) * \text{Fração} = \text{Pena Restante} * \text{Fração}$ Fração 3/5: $40a11m20d - 12a7m20d * 3/5 = 28a4m0d * 3/5 = 17a0m0d$ Fração 16/100: $7a3m22d - 4a2m12d * 16/100 = 3a1m10d * 16/100 = 0a5m29d$

Data do Requisito Temporal: 10/01/2040

Livramento Condicional

Cálculo Manual/Automático

Data Base: 04/04/2007

Cálculo do Livramento

Condicional: $3a1m10d * 1/2 + 16a10m2d * 2/3 + 28a4m0d * 1/1 = 41a1m11d$

Data do Requisito Temporal: 05/07/2046

Fonte: Francisco Beltrão, Paraná (2024)

Quanto ao cálculo para o requisito objetivo do livramento condicional, não houver alterações. Importa notar que no presente caso, com a alteração da fração, a data do alcance do requisito objetivo não alterou, isso porque o sentenciado já havia cumprido na data-base do cálculo a totalidade da pena do primeiro crime hediondo.

Conclui-se, dessa feita, que o Juízo da Execução pode promover a retificação do atestado de pena para constar a reincidência, ainda que não esteja reconhecida expressamente na sentença penal condenatória transitada em julgado.

CONCLUSÃO

Ao longo deste trabalho, explorou-se, cuidadosamente, as múltiplas dimensões da reincidência no contexto da execução penal, analisando suas implicações nas esferas do direito penal material, do direito processual penal e na fase de execução penal. Observou-se que o reconhecimento da reincidência não se limita apenas ao aspecto punitivo, mas também influencia diretamente o cumprimento da pena e a concessão de benefícios aos condenados, como a progressão de regime prisional.

O julgamento recente pelo Superior Tribunal de Justiça em recurso repetitivo sobre o tema trouxe à tona importantes reflexões sobre os efeitos decorrentes do reconhecimento da reincidência na execução penal. Foi possível constatar que a discussão sobre a possibilidade ou impossibilidade de o juízo

da execução penal reconhecer a reincidência não declarada em sentença penal condenatória já transitada em julgado continua a despertar interesse e debate na comunidade jurídica.

Com base na metodologia hipotético-dedutiva e na análise documental, foi possível avançar na compreensão dos efeitos práticos desse instituto jurídico e suas consequências para a prática jurídica brasileira. Notou-se que o estudo da reincidência é fundamental para uma compreensão mais abrangente e crítica do sistema jurídico brasileiro, fornecendo subsídios tanto teóricos quanto práticos para aprimorar a aplicação da lei e garantir uma justiça mais eficiente e equitativa.

Dentre as hipóteses ventiladas inicialmente, verificou-se, ao menos por ora, a adequação daquela que indica a possibilidade de reconhecimento da reincidência pelo juízo da execução penal mesmo que a sentença penal condenatória não a tenha reconhecido. Como visto, tal procedimento parece ser o mais adequado face às normas constitucionais e não viola a coisa julgada por se tratar de condição pessoal do apenado.

Seus efeitos, naturalmente, alteram aspectos relevantes da execução penal, em especial o tempo necessário de cumprimento de pena para a obtenção de progressões de regime e de outros benefícios previstos na legislação brasileira.

Por fim, este trabalho buscou prestar sua parcela de contribuição para o aprofundamento do debate sobre a reincidência, destacando sua importância e complexidade no contexto jurídico contemporâneo. Espera-se que as reflexões aqui apresentadas possam estimular novas pesquisas e discussões sobre o tema, visando aprimorar ainda mais nosso sistema de justiça e promover o respeito aos direitos individuais e à dignidade humana.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso: em 10 abr. 2024.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso: em 22 abr. 2024.

BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm. Acesso: em 30 mar. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 4 maio 2024.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm?origin=instituicao. Acesso: em 11 jun. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial Nº 2055920 - MG. Recurso especial repetitivo. Execução penal. Ausência de reconhecimento da reincidência pelo juízo sentenciante. Proclamação pelo juízo da execução. Possibilidade. Reafirmação do entendimento sedimentado pela terceira Seção desta corte superior nos autos do eresp n. 1.738.968/mg. Recurso especial provido, com fixação de tese repetitiva. Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, [2023]. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202300611140&dt_publicacao=20/10/2023#:~:text=Este%20recurso%20especial%20foi%20admitido,que%20prolatou%20a%20senten%C3%A7a%20condenat%C3%B3ria.. Acesso em: 30 abr. 2024.

CNJ. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Relatório final de atividades da pesquisa sobre reincidência criminal, conforme acordo de cooperação técnica entre o conselho nacional de justiça (CNJ) e o Ipea (001/2012) e respectivo plano de trabalho. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/716becd8421643340f61dfa8677e1538.pdf>. Acesso em: 16 maio 2024.

DEZEM, Guilherme Madeira. Souza, Luciano Anderson de. **Comentários ao pacote anticrime: Lei 13.964/2019**. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2020.

DIDIER Jr., Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. **Curso de direito processual civil: teoria da prova, direito probatório, ações probatórias, decisão, precedente, coisa julgada e antecipação dos efeitos da tutela**. 10. ed. v. 2. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2015.

MARQUES, Gabriel Silva. **A análise do instituto da reincidência em face a execução penal à luz da Constituição Federal de 1988**. 2024. Monografia (Bacharelado em Direito) - Universidade Federal de Rondônia - UNIR - Cacoal, RO, 2024. Disponível em: <https://ri.unir.br/jspui/handle/123456789/5292>. Acesso em: 22 maio 2024.

MASSON, Cleber Rogério. **Direito Penal Esquematizado**, Parte Geral-v. 1. São Paulo: Editora Método, 2011.

MIRABETE, Julio Fabbrini. FABBRINI, Renato N. Código Penal Interpretado. 8 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de; FISCHER, Douglas. Comentários ao código de processo penal. 13. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2021.

WAMBIER, Luiz Rodrigues. Os recursos especiais repetitivos no contexto do novo processo civil brasileiro. Código de processo civil no STF e no STJ: estudos sobre os impactos e interpretações. Salvador: JusPodivm, p. 207-220, 2018. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2020/1/2020_01_1135_1152.pdf. Acesso em: 8 jun. 2024.

OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, AGENDA 2030 E O PAPEL DOS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA EM SUA CONSOLIDAÇÃO: PERSPECTIVAS A PARTIR DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ

Flávia Jeanne Ferrari¹⁸³, José Laurindo de Souza Netto¹⁸⁴

RESUMO

Este artigo aborda a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e seu alinhamento com as atividades dos Tribunais de Justiça (TJ) no Brasil, com enfoque nas estratégias de gestão e inovação adotadas pelo TJ do Paraná (TJPR). Por meio de uma revisão bibliográfica, investiga-se o papel dos TJ na consolidação dos ODS e na promoção do desenvolvimento sustentável. Os objetivos específicos incluem analisar a relevância dos ODS para o desenvolvimento sustentável, avaliar a adoção dos princípios e metas dos ODS pelos TJ, examinar o impacto das estratégias de gestão na integração dos ODS e investigar as contribuições dos ateliês de inovação do TJPR na aplicação de novas tecnologias e abordagens jurídicas para atingir os ODS. A pesquisa revela que, embora existam divergências entre os TJ quanto ao alinhamento com os ODS, muitos demonstram iniciativas pioneiras e grande adesão às metas da Agenda 2030. No caso do TJPR, a agenda dos ODS é incorporada como um compromisso efetivo, especialmente por meio de iniciativas de gestão estratégica e do Ateliê de Inovação. Essas práticas, centradas na transparência, celeridade e acesso à justiça, podem inspirar ações semelhantes em outros tribunais, considerando as particularidades regionais e contextuais de cada TJ.

Palavras-chave: Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Tribunais de Justiça. Gestão judiciária. Ateliês de inovação. Desenvolvimento sustentável.

INTRODUÇÃO

Aproximando-se da meia década que antecede 2030, levantam-se questionamentos acerca do que tem sido feito concretamente para a consolidação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

¹⁸³ Doutoranda e Mestre em Direito Empresarial e Cidadania pelo Centro Universitário Curitiba-UNICURITIBA. Árbitra, perita e avaliadora na Câmara da Associação dos Peritos do Paraná - APEPAR. Professora na graduação de Direito e Coordenadora do NPJ do Centro Universitário do Paraná - UNIFAESP/UNIENSINO. Registro ORCID: 0000-0002-3990-7633. Lattes: [//lattes.cnpq.br/1064406440921045](http://lattes.cnpq.br/1064406440921045). E-mail: flaviajeane.ferrari@hotmail.com.

¹⁸⁴ Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Doutor em Direito pela Universidade Federal do Paraná.

(ODS), definidos pela Agenda 2030 das Nações Unidas. No entanto, nos últimos anos intensificaram-se as demandas, conflitos e desafios enfrentados pelas sociedades, o que torna cada vez mais premente a consecução dos referidos ODS, tendo em vista a garantia da dignidade das presentes e futuras gerações.

No campo dos Tribunais de Justiça, acentuaram-se as demandas por modernização, celeridade e eficiência do judiciário, haja vista que a otimização dos processos, a justiça e a transparência são centrais para a promoção de uma sociedade mais equânime e para o desenvolvimento sustentável. Justificado pelo papel central potencialmente desempenhado pelos Tribunais de Justiça no que tange à efetivação e fomentação da Agenda 2030, este estudo visa satisfazer ao questionamento: De que forma os Tribunais de Justiça (TJ) têm contribuído para a consolidação dos ODS e da Agenda 2030?

Empregando a metodologia de revisão bibliográfica, o presente trabalho tem por objetivo central entender o papel dos Tribunais de Justiça na consolidação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) estabelecidos pela Agenda 2030 das Nações Unidas, com foco na contribuição das estratégias de gestão e do ateliê de inovação do TJ do Paraná (TJPR) para o alcance dessas metas.

Para atender a tal propósito, tem-se por objetivos específicos: analisar a constituição dos ODS e a sua relevância, no conjunto da Agenda 2030, para o desenvolvimento sustentável; investigar como os Tribunais de Justiça têm adotado e alinhado os princípios e metas dos ODS às suas práticas e projetos institucionais; discernir como a liderança e estratégias de gestão dentro dos TJ impactam a integração dos ODS nas atividades jurisdicionais, considerando iniciativas, projetos e programas fomentados pelas lideranças, com foco no TJ do Paraná e; examinar de que maneira os Ateliê de Inovação do TJPR e iniciativas correlatas promovem a aplicação de novas tecnologias, metodologias e abordagens jurídicas para alcançar os ODS, identificando iniciativas de destaque.

Para tanto, o estudo encontra-se estruturado em três tópicos principais, dentre eles a introdução, o item dois, onde encontra-se o cerne do artigo, explanando desde um histórico da agenda 2030, até os desdobramentos, alcance e relevância dos ODS. Ademais, o tópico dois aprofunda-se no papel e nas iniciativas dos Tribunais de Justiça quanto aos ODS, com especial ênfase nos trabalhos promovidos pelo TJPR. Por fim, o trabalho traz as suas considerações finais e as referências utilizadas.

1 DA AGENDA 2030 ÀS INICIATIVAS DOS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA PARA A CONSECUÇÃO DOS ODS

Após meio século de discussões atinentes aos compromissos internacionais com o desenvolvimento pela Organização das Nações Unidas (ONU), foi aprovada, em 2015, por representantes de

193 países – inclusive do Brasil, a nova agenda de desenvolvimento sustentável com o título de “Transformando o nosso Mundo: Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável” (Jannuzzi; De Carlo, 2018).

Essa agenda representou a continuidade de uma iniciativa anterior proposta pela ONU, conhecida como os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). Os ODM estabeleciam metas a serem alcançadas no período de 2000 a 2015, especialmente relacionadas às questões de desenvolvimento socioeconômico em países em desenvolvimento.

De fato, os compromissos assumidos trouxeram avanços significativos com relação ao declínio da pobreza no mundo, além do acesso à água potável e educação, como pontua Sorice (2021).

Neste mesmo cenário, porém, a humanidade encontrava-se frente às preocupações crescentes com os problemas ambientais e preservação dos recursos naturais, constituindo-se assim a necessidade de promover o desenvolvimento sustentável. Esse ideal foi mais amplamente discutido pelas nações a partir da Conferência Rio+20, sendo entendido como o desenvolvimento promovido de modo a atender às necessidades da atual geração sem que, com isso, comprometa-se a existência das gerações futuras (Freitas, 2012).

Nesse contexto, foram traçadas metas mais amplas para os próximos anos (de 2016 a 2030), sucedendo assim os ODM, denominados, pois, como Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Quanto à consolidação histórica dos ODS, Jannuzzi e De Carlo (2018) mencionam:

Os compromissos políticos na esfera internacional e a produção técnica e acadêmica suscitada pela Agenda 21 (1992), a dos ODM (2001), a Rio+10 (2002) e a Rio +20 (2012) criaram o substrato institucional para a instalação da Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, realizada em setembro de 2016, em Nova York (Jannuzzi; De Carlo, 2018, p. 18).

Logo, diferentemente do foco e alcance dos 8 ODM¹⁸⁵, os ODS ampliam-se, sendo universalmente aplicáveis, visando equilibrar três dimensões do desenvolvimento sustentável: a econômica, a social e a ambiental (ONU, 2015). Jannuzzi e De Carlo (2018, p. 18) complementam que “os ODS refletem uma expansão significativa no consenso político internacional relacionado a questões ambientais globais, de direitos humanos e fortalecimento de processos de governança nacional”.

¹⁸⁵ 1º Erradicar a pobreza extrema e a fome; 2º Alcançar educação primária universal; 3º Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; 4º Reduzir a mortalidade infantil; 5º Melhorar a saúde materna; 6º Combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças; 7º Garantir a sustentabilidade ambiental; 8º Estabelecer uma parceria global para o desenvolvimento (ONU, 2010).

2 OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A AGENDA 2030 DAS NAÇÕES UNIDAS

Os ODS da Agenda 2030 contempla 17 objetivos, que são atinentes às áreas consideradas de extrema relevância para a humanidade e o planeta, a citar: pessoas, planeta, prosperidade, paz e parceria (ONU, 2015). A esses objetivos são atribuídas 169 metas específicas que devem nortear o progresso para o cumprimento dos seus objetivos – a serem atingidos até 2030 (ONU, 2015).

Na área das pessoas, os ODS comprometem-se com a eliminação da fome e da pobreza em todas as suas dimensões, garantindo a todas as pessoas atingirem seus potenciais de dignidade e igualdade, em um ambiente saudável. No caso do planeta, há o compromisso com a salvaguarda do planeta frente à degradação, por meio do consumo e produção sustentáveis, pelo gerenciamento responsável dos recursos naturais e medidas imediatas frente às mudanças climáticas (ONU, 2015; De Souza Netto, Guilherme, Garcel, 2020).

Na área da prosperidade, é expresso o compromisso de possibilitar a todas as pessoas a plena realização pessoal e vida próspera, equilibrando o avanço social, econômico e tecnológico com a natureza. Em sequência, no âmbito da paz, os ODS visam fomentar sociedades mais pacíficas, justas e inclusivas, distantes do medo e da violência (ONU, 2015).

Por fim, através da esfera da parceria, almeja-se promover os recursos necessários à implementação da Agenda 2030, por meio da colaboração e solidariedade global, com vistas ao desenvolvimento sustentável (ONU, 2015).

Dentre os objetivos propriamente ditos, a Agenda 2030 elenca: 1º Erradicar a pobreza em todos os lugares; 2º Eliminar a fome e promover a agricultura sustentável; 3º Garantir saúde e bem-estar para todos; 4º Proporcionar educação de qualidade para todos; 5º Promover a igualdade de gênero; 6º Garantir água e saneamento para todos; 7º Fornecer energia acessível e sustentável para todos; 8º Promover o crescimento econômico sustentável e o trabalho decente; 9º Desenvolver infraestruturas resilientes e promover a inovação; 10º Reduzir a desigualdade; 11º Criar cidades e comunidades sustentáveis; 12: Promover padrões de consumo e produção sustentáveis; 13º Combater a mudança climática; 14º Conservar os oceanos e recursos marinhos; 15º Proteger os ecossistemas terrestres e combater a perda de biodiversidade; 16º Promover sociedades pacíficas e inclusivas e proporcionar acesso à justiça e; 17º Fortalecer a parceria global para o desenvolvimento sustentável (ONU, 2015, p. 18-19).

Contudo, desde o estabelecimento dos referidos objetivos, de fato tem se potencializado crises e cenários preocupantes ao nível global, tais como a intensificação das mudanças climáticas e suas

consequências devastadoras, guerras e conflitos, persistência da fome e miséria, além da pandemia da Covid-19 e demais doenças preocupantes (Dallari, 2023).

Ainda que estejamos já na eminência da primeira década desde o compromisso firmado pelas nações com a Agenda 2030 e diante das amplas crises enfrentadas desde então, Dallari (2023) afirma não haver outra alternativa que não os ODS, visto que essas medidas são:

[...] indispensáveis para que os mais de oito bilhões de habitantes do nosso planeta possam ter condições adequadas de vida, e mesmo para a sobrevivência da espécie humana. As crises mundiais atuais **tornam ainda mais urgente o empenho não só dos governos, mas, também, das empresas, das organizações sociais e, de modo geral, de todas as pessoas**, para que os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável sejam alcançados e realizados (Dallari, 2023, p. 2).

Embora o cenário atual demonstre-se cada vez mais desafiador, a importância dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável se intensifica, tornando sua implementação uma necessidade inadiável. Dada a amplitude desses objetivos, é primordial enfatizar ainda que suas metas e princípios devem nortear as ações, políticas e práticas em todas as instituições e esferas sociais, incluindo o sistema judiciário.

3 O PAPEL DOS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA NA IMPLEMENTAÇÃO DOS ODS

Com relação aos meios de implementação dos ODS, a Organização das Nações Unidas reconhece, para a Agenda 2030:

[...] o papel essencial dos parlamentos nacionais através da promulgação de legislação e adoção de orçamentos, bem como seu papel na garantia da responsabilização para a implementação efetiva dos nossos compromissos. **Governos e instituições públicas também trabalharão em estreita colaboração na implementação com as autoridades regionais e locais, as instituições sub-regionais**, instituições internacionais, universidades, organizações filantrópicas, grupos de voluntários e outros (ONU, 2015, p. 14, grifo nosso).

De tal modo, reitera-se a dimensão do compromisso assumido pelo Estado brasileiro junto à Agenda 2030, bem como sua natureza vinculativa no que tange à sua adoção por todos os Poderes, em suas áreas de atuação correspondentes (Gonçalves, 2022).

Nesse ínterim, e tendo em vista a emergência da promoção e efetivação dos ODS em nossa sociedade, o Poder Judiciário no Brasil tem destacando-se com iniciativas pioneiras, especialmente pela institucionalização da Agenda 2030, por meio da Portaria CNJ n.º 133, de setembro de 2018. A referida portaria instituía o Comitê Interinstitucional "destinado a analisar a possibilidade de medir a atuação do Poder Judiciário em face dos ODS" (CNJ, 2019, p. 33). A partir de então, a Agenda 2030 tornou-se também pertinente no que tange aos processos de formulação das Metas Nacionais do Poder Judiciário.

O segundo relatório do Comitê Interinstitucional menciona que essa participação do judiciário no que se refere à concretização das metas dos ODS "acrescenta ao país a integração de todo um Poder no escopo de trabalho voltado ao desenvolvimento, principalmente com relação ao ODS 16, que trata da Paz, Justiça e Instituições Eficazes" (CNJ, 2020, p. 12). Ademais, o documento reitera que "o Poder Judiciário é a fonte primária de dados importantes utilizados na consolidação dos indicadores de outros ODS" (CNJ, 2020, p. 12).

Viana, Dos Santos e Cabral (2021) recordam que, em 2019, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) adotou e incorporou em seu planejamento estratégico a Meta Nacional 9 do Poder Judiciário. Essa meta visava alinhar o Judiciário à Agenda 2030, envolvendo a implementação de ações preventivas ou de desjudicialização de conflitos relacionados aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030.

A referida meta 9 consubstancia-se em:

Institucionalizar os ODS da Agenda 2030 no Poder Judiciário, com objetivo de aperfeiçoar a comunicação do Judiciário com os usuários do sistema, intensificar o intercâmbio nacional e internacional com a rede de inovação no setor público e tornar os indicadores da prestação jurisdicional, ainda mais, transparentes, eficientes e responsivos à sociedade (CNJ, 2019, p. 56).

A Meta 9, conforme o próprio Relatório do CNJ explicita, visa sensibilizar os Tribunais sobre os ODS e a importância de sua integração nas atividades do Judiciário, desde atividades voltadas à sustentabilidade, especificamente, ou em atividades centrais – julgamento de processos. O objetivo é que, a longo prazo, o Judiciário esteja totalmente alinhado à Agenda 2030, reforçando o compromisso de todos os setores da sociedade com o desenvolvimento sustentável.

Evidencia-se a relevância da atuação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) no sentido de aperfeiçoar o trabalho do judiciário no Brasil, especialmente no que tange à Agenda 2030. Nesse sentido, Salomão e Braga (2021) explanam que o CNJ tem representado um importante via para a integração dos ODS no Judiciário, promovendo resultados efetivos e transformadores na vida das pessoas.

Dessa maneira, a atuação dos Tribunais de Justiça (TJ) detém um potencial significativo na orientação e concretização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável em todas as dimensões sociais. Salomão e Braga (2021) reconhecem que a abordagem proativa dessas instituições pode inspirar profundamente as bases da sociedade, exercendo influências sobre seu desenvolvimento social, econômico e jurídico. Os autores reforçam ainda que "as grandes questões que envolvem a eficiência da Justiça passam, obrigatoriamente, pela ideia de gestão" (Salomão; Braga, 2021, online), tópico a ser explorado posteriormente.

4 LIDERANÇAS E ESTRATÉGIAS DE GESTÃO NA INTEGRAÇÃO DOS ODS

A gestão do judiciário brasileiro tem passado por um processo de aperfeiçoamento e modernização considerável, impulsionado especialmente a partir da Emenda Constitucional n.º 45, a qual criou o Conselho Nacional de Justiça e promoveu a Reforma do Judiciário (Rios; Mendes, 2019). De fato, como já apontado, o CNJ detém um papel central na implementação de políticas de modernização e eficiência, promovendo a transparência, agilidade, o controle e o planejamento estratégico dos tribunais de justiça.

Schmitt (2021, p. 228) entende que a gestão judiciária se trata do "método administrativo focado nas práticas judiciais, com o intuito de possibilitar uma organização lógica e racional dos referidos serviços de modo a obter uma prestação jurisdicional célere e justa". O autor reitera que a gestão não interfere nas decisões do tribunal, tais como sentenças ou despachos, mas atua como uma ferramenta que norteia as atividades do magistrado e de sua equipe, que compõem a unidade jurisdicional, visando "otimizar as linhas produtivas e dar mais efetividade à jurisdição" (Schmitt, 2021, p. 228).

Como mencionam Gomes et al. (2021), a boa gestão no judiciário cria uma perspectiva de aprimoramento na qualidade dos serviços oferecidos, aprimorando os mecanismos que gerenciam possíveis conflitos entre a administração da justiça e a população. Isso é atinente ao entendimento de Vieira e Da Costa (2013), que ampliam esse viés, ao afirmarem:

[...] o Judiciário possuir grande importância para a viabilização da democracia, pois a ele compete o monopólio da prestação da tutela jurisdicional arbitrando conflitos e garantindo direitos, além de poder influenciar nos resultados das políticas públicas deliberadas pelos demais poderes em razão da possibilidade de alterá-las parcial ou totalmente, sustentá-las e legitimá-las, atrasar a sua implementação ou rejeitá-las (Vieira; Da Costa, 2013, p. 929).

No que tange à Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, Schmitt (2021) aponta que a gestão de excelência nos tribunais trata-se de um meio vital e imprescindível no que tange a promoção e implementação de iniciativas relativas à concretização da Agenda 2030. O autor assevera ainda que esta pauta "deve ser incorporada no cotidiano judicial, porquanto totalmente harmonizada com o propósito de conceber os meios para o futuro de uma sociedade mais justa e solidária" (Schmitt, 2021, p. 235).

O levantamento realizado por Pinheiro et al. (2022) demonstrou a porcentagem de práticas e projetos promovidos pelos TJ que estão alinhados com os ODS da ONU. Tal métrica é importante para vislumbrar o quanto os tribunais e suas gestões estão comprometidos com a promoção do desenvolvimento sustentável através da Agenda 2030. Foram contemplados na análise 521 projetos com temas centrais para a evolução do judiciário e da sua relação com o meio social. Desse total, 265 demonstraram estar alinhados aos ODS, ou seja, pouco mais de 50% de todos os projetos.

Dessa forma, Pinheiro et al. (2022, p. 188) constataram que ocorrem divergências quanto ao alinhamento desses projetos dos TJ para com os ODS da ONU, atribuindo tais diferenciais, que se destacam entre as regiões e entre os próprios tribunais, às gestões estratégicas adotadas por cada Tribunal. Por exemplo, o Tribunal de Justiça do Acre apresentou 100% de alinhamento com os ODS em seus projetos estratégicos, enquanto o TJ do Amapá, da mesma região, possui o menor índice, com 52,94%. Tais divergências repetem-se nas demais regiões do país, como destacam Camelo e Pila (2023).

Especificamente na região Sul, o TJ do Rio Grande do Sul recebe grande ênfase ao demonstrar 90% dos seus projetos alinhados aos ODS (9 de um total de 10). Camelo e Pila (2023, p. 1694) pontuam ainda, reconhecendo os amplos esforços promovidos pelo Tribunal de Justiça do Paraná (TJPR) em prol da implementação dos ODS em suas práticas e projetos, afirmando que há de ser observado o "esforço significativo por parte dos gestores do Tribunal de Justiça do Paraná em incorporar as dimensões do desenvolvimento sustentável em seus projetos estratégicos". O TJPR, em Pinheiro et al. (2022), apresenta um total de 88 projetos estratégicos, dos quais 60 estão alinhados aos ODS, ou seja, 68,18%.

De fato, o TJ do Paraná, como signatário da iniciativa Pacto Global da ONU desde 2019, passou a internalizar diversas ações e estratégias, a mencionar:

- a) alinharem suas estratégias e operações a 10 Princípios Universais nas áreas de Direitos Humanos, Trabalho, Meio Ambiente e Anticorrupção;
- b) desenvolverem ações que contribuam para o enfrentamento dos desafios da sociedade, e

c) contribuir para o cumprimento da Agenda 2030, por meio dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) (TJPR, 2023, online, grifo nosso).

Dessarte, o compromisso do TJ volta-se também à efetivação dos direitos humanos e à promoção do desenvolvimento sustentável, por meio dos ODS. Quanto à gestão socioambiental, os projetos e trabalhos são promovidos pela Comissão de Gestão Socioambiental e Núcleo Socioambiental (TJPR, 2023).

Tais compromissos vêm sendo reafirmados e materializados pela cúpula diretiva e pela gestão do TJPR através de iniciativas e programas, dentre os quais é pertinente a menção do "Programa Jovens Promissores", que se destina a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade (destinatários de medidas protetivas e/ou socioeducativas), visando resgatar e promover a dignidade e o potencial dos mesmos por meio de "vagas de aprendizagem, estágio ou emprego, cursos e formações diversas, de modo a permitir que, ao atingir a maioridade, possam se sustentar e figurar como protagonistas de suas vidas" (TJPR, 2022b, p. 54).

O Programa Jovens Promissores, além de observar as áreas de direitos humanos, trabalho, meio ambiente e anticorrupção, também é atinente à concretização dos seguintes ODS: 3 Saúde e bem-estar; 4 Educação de qualidade; 5 Igualdade de gênero; 8 Trabalho decente e crescimento econômico; 9 Indústria, inovação e infraestrutura; 10 Redução das desigualdades; 11 Cidades e comunidades sustentáveis; 12 Consumo e produção responsáveis; 13 Ação contra a mudança global do clima; 16 Paz, justiça e instituições eficazes e 17 Parcerias e meios de implementação (TJPR, 2022b, p. 59).

Temos ainda, os Objetivos Estratégicos para o sexênio 2021-2026, que foram definidos a partir da Estratégia Nacional do Poder Judiciário, proposta pelo CNJ, e foram validados pela Comissão de Elaboração do Planejamento Estratégico do TJPR, sendo: 01 – Garantia dos direitos fundamentais; 02 – Fortalecimento da relação institucional do Judiciário com a sociedade; 03 – Agilidade e produtividade na prestação jurisdicional; 04 – Enfrentamento à corrupção, à improbidade administrativa e aos ilícitos eleitorais; 05 – Prevenção de litígios e adoção de soluções consensuais para os conflitos; 06 – Consolidação do Sistema de Precedentes Obrigatórios; 07 – Promoção da sustentabilidade; 08 – Aperfeiçoamento da Gestão da Justiça Criminal; 09 – Aperfeiçoamento da Gestão Administrativa e da Governança Judiciária; 10 – Aperfeiçoamento da Gestão de Pessoas; 11 – Aperfeiçoamento da Gestão Orçamentária e Financeira; 12 – Fortalecimento de tecnologias da informação (TIC) e de proteção de dados.

Estes são algumas das diversas iniciativas promovidas e incentivadas no âmbito da gestão do Tribunal de Justiça Paranaense, as quais observam e integram os Objetivos de Desenvolvimento

Sustentável da Agenda 2030 em suas ações, demonstrando efetivamente o compromisso da gestão do TJPR com o desenvolvimento sustentável.

Acerca das gestões estratégicas e sua relação com o alinhamento dos TJ aos ODS, Camelo e Pila (2023) asseveram:

Essas discrepâncias regionais podem ser atribuídas à gestão estratégica particular de cada tribunal sendo que **aqueles com departamentos de gestão estratégica e gestão da imagem institucional mais consolidados tendem a valorizar mais as ações ambientais e a implementação dos ODS [...]** Tribunais que talvez não vejam a importância de alinhar seus projetos aos ODS podem não possuir um escritório de gestão de projetos ou podem ser que não tenham desenvolvido um planejamento estratégico adequado. Além disso, **os tribunais com menor integração aos ODS podem estar falhando ao não considerar todas as partes interessadas envolvidas na sua atuação.** Focando apenas na resolução de questões cotidianas específicas, **os tribunais perdem a oportunidade de estabelecer diálogo com entidades supranacionais, como a ONU,** deixando de contribuir plenamente para o desenvolvimento sustentável (Camelo; Pila, 2023, p. 1697, grifos nossos).

Além de corroborarem com os esforços demonstrados pelo TJPR, Camelo e Pila (2023, p. 1695) também ressaltam que, em âmbito nacional, a heterogeneidade demonstrada na adoção dos ODS pelos TJ enfatiza a demanda premente por iniciativas mais engajadas e contínuas dos Tribunais em favor do desenvolvimento sustentável em todas as áreas do país.

5 ATELIÊ DE INOVAÇÃO E O EMPREGO DE NOVAS TECNOLOGIAS PARA A CONSECUÇÃO DOS ODS

A ideia de inovação e emprego de tecnologias nos Tribunais de Justiça não é tão recente, embora seja uma seara que desperta contínuo interesse e aprofundamento, tendo em vista os seus potenciais para promover celeridade e acessibilidade no judiciário.

Gomes et al. (2021, p. 226), ao discutirem as inovações no âmbito judiciário, ressaltam que elas não "só são boas para a sociedade, mas também aumentam sua capacidade de ação".

E, de fato, essa área teve significativos avanços, especialmente a partir dos desafios impostos pela pandemia da Covid-19. Mais recentemente, muitos tribunais de justiça brasileiros têm desenvolvido seus próprios laboratórios de inovação e inteligência. Inovações tecnológicas como o emprego de

automação de tarefas e sistemas de inteligência artificial são promissoras para a melhoria da produtividade e celeridade do judiciário, como mencionam Salomão e Braga (2021).

Como apoio à integração e adoção dos ODS nos tribunais de Justiça, o CNJ (2019) reitera a importância do Laboratório de Inovação, Inteligência e ODS (LIODS), como suporte técnico e tecnológico a essas iniciativas (CNJ, 2019). O programa LIODS surgiu com o intuito de institucionalizar a inovação e a inteligência no Poder Judiciário, promovendo a cooperação e a transparência, e contribuindo para a implementação da Agenda 2030 e a melhoria das políticas públicas, além de fomentar e ampliar discussões relativas a desafios do Judiciário, sempre com enfoque na satisfação das metas da Agenda 2030¹⁸⁶.

Nesse sentido, o Conselho Nacional de Justiça instituiu, por meio da Resolução CNJ n.º 395/2021, a Política Nacional de Gestão de Inovação, visando atender à Meta 9 do Poder Judiciário, estimulando a inovação, em observância à Agenda 2030 (Corrêa, 2021). Nesta esteira, no Tribunal de Justiça do Paraná, o Programa de Gestão é desenvolvido pelo Ateliê de Inovação, conforme a Resolução n.º 329-OE.

O referido Ateliê ocupa-se de estudos e pesquisas, além de conceber e implementar projetos e programas pioneiros, com visando a melhoria das atividades judiciais e administrativas. Também busca aprimorar essas atividades promovendo a cultura da inovação, centrando-se no usuário, incentivando o trabalho em equipe, a transparência e a desburocratização (TJPR, 2022a).

Considerando a pertinência da inovação frente às demandas e desafios contemporâneos, o Ateliê de Inovação consubstancia-se como um dos projetos prioritários na gestão do Desembargador José Laurindo Souza Netto. Afinal:

A melhora na qualidade dos serviços públicos oferecidos, observados com a redução dos custos, rapidez no atendimento das demandas, modernização dos serviços e processos de trabalho revisitados e alterados, impacta diretamente e significativamente na vida dos cidadãos (TJPR, 2022a, p. 7).

Nesse viés, os projetos promovidos por meio do Ateliê de Inovação do TJPR são desenvolvidos em harmonia com a Agenda 2030, contemplando os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (De Souza Netto; Guilherme; Garcel, 2020). Dentre os projetos desenvolvidos pelo Ateliê de Inovação, é válido mencionar a criação do Observatório de Direitos Humanos, que visa, dentre outros objetivos, articular o

¹⁸⁶Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/agenda-2030/liods-cnj-laboratorio-de-inovacao-inteligenica-e-ods/>. Acesso em: 06 dez. 2023.

Poder Judiciário do Paraná com instituições nacionais ou internacionais que atuam em prol dos Direitos humanos, além de estabelecer parcerias para a troca de informações, iniciativas, documentos e dados. O referido projeto alinha-se aos ODS: 1 Erradicação da pobreza; 5 Igualdade de gênero; 10 Redução das Desigualdades; 16 Paz, justiça e instituições eficazes e 17 Parcerias e meios de implementação (TJPR, 2022a, p. 8-9).

O projeto relativo ao uso de metodologias ágeis para a prototipação de ferramentas de inteligência artificial para a identificação de similaridade entre documentos também é atinente à Agenda 2030, especificamente ao ODS 16. O projeto possui grande relevância, pois, tem por propósito "a celeridade processual e a redução de acervo na competência cível e criminal, desempenhando também papel fundamental para a consecução das metas", isso porque "coletará proposições para identificação de demandas repetitivas à procura de soluções e novas diretrizes de melhorias e fortalecimento do Poder Judiciário" (TJPR, 2022a, p. 14).

Outra iniciativa marcante desenvolvida pelo Ateliê de Inovação é o *Smart Justice*, que promove "atuação institucional que visa incluir objetivamente o Poder Judiciário no desenvolvimento das Cidades Inteligentes, integrando-se ao poder executivo e legislativo municipais e estadual". Essa integração pode ocorrer por meio de diversos mecanismos, como totens (para oferecer atendimento para todos, inclusive às pessoas sem acesso a meios tecnológicos próprios), aplicativo móvel, *Sistema Analytics* (um avanço do *Business Intelligence*), TV Justiça do Paraná (aperfeiçoando a comunicação com a sociedade), *coworking*, dentre outros. A Justiça inteligente alinha-se com o ODS 11 Cidades e comunidades sustentáveis e 16 Paz, justiça e instituições eficazes (TJPR, 2022a, p. 19-21).

Por fim, o projeto Prêmio Atitude Inovadora tem por "finalidade reconhecer, valorizar e divulgar iniciativas e ações internas que contribuem para melhoria dos procedimentos e do cotidiano laboral". O projeto considera que o cenário contemporâneo de demandas e desafios crescentes requer contínuas soluções inovadoras, de modo que se deve fomentar tais iniciativas e reconhecer seus idealizadores, promovendo assim "uma cultura de inovação e de proposição de ideias e boas práticas com o devido reconhecimento". O projeto Atitude Inovadora do Ateliê de Inovação também se alinha ao ODS 16 (TJPR, 2022a, p. 22-23).

Por fim, o TJPR, por meio do Ateliê de Inovação, destaca-se ao promover a inovação e o emprego e desenvolvimento de novas tecnologias para otimizar o funcionamento do judiciário paranaense, concretizando, em todo o conjunto de gestão estratégica e inovação, não apenas as demandas cotidianas, mas também a consecução dos ODS da Agenda 2030.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo lançou luz à premente necessidade de promover iniciativas que efetivem os ODS e suas respectivas metas no cotidiano das sociedades, em prol do desenvolvimento sustentável e da existência digna das atuais e futuras gerações.

De fato, o desenvolvimento sustentável, delineado pelos ODS da Agenda 2030, constitui o caminho mais seguro e justo de se alcançar esse futuro almejado. No entanto, essa busca recai na necessidade de cooperação, de envolvimento e compromisso não só entre os Estados-membros da ONU, mas sim em um contexto mais interno, entre as instituições privadas e públicas, comunidades, organizações e cidadãos.

É nesse viés que esta pesquisa reitera a relevância dos Tribunais de Justiça na concretização da Agenda 2030, agindo como baluartes na consecução do desenvolvimento sustentável, considerando que se trata de instituições que se ocupam da justiça e da proteção de direitos. Assim, o trabalho satisfaz seu problema inicial e cumpre seus propósitos ao aclarar que, embora nacionalmente os Tribunais de Justiça ainda diverjam entre si quanto à porcentagem de projetos que se alinham aos ODS, muitos deles demonstram pioneirismo e destacam-se pelas suas iniciativas em prol do desenvolvimento sustentável e observância da Agenda 2030.

No caso específico do TJPR, a referida agenda e suas respectivas metas vêm sendo assumidas como um compromisso efetivo pela gestão do órgão, materializadas no cotidiano do Tribunal, das instituições parceiras e da sociedade por meio das iniciativas da gestão estratégica e dos projetos e ações delineadas pelo Ateliê de Inovação.

Todas essas atividades e propostas encontram suas bases na transparência, na desburocratização, celeridade e acesso à justiça, fomentadas e calcadas nos objetivos de desenvolvimento sustentável assumidos pelo TJPR, de modo que essas propostas devem inspirar e fomentar nos demais TJ a proatividade e iniciativas semelhantes por seus gestores, sempre considerando as demandas e necessidades de cada região e contexto.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CAMELO, Odislene Gonçalves; PILA, Adriano Donizete. Alinhamento Estratégico dos Tribunais de Justiça com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030. **Revista JRG de Estudos Acadêmicos**, v. 6, n. 13, p. 1690-1699, 2023.

CNJ – Conselho Nacional de Justiça. Agenda 2030 no Poder Judiciário: **Comitê Interinstitucional - 2º Relatório**. Brasília, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/04/Segundo-Relatorio-Comite-Interinstitucional-14022020.pdf>. Acesso em: 05 dez. 2023.

CNJ – Conselho Nacional de Justiça. Agenda 2030 no Poder Judiciário: **Comitê Interinstitucional - 1º Relatório**. Brasília, 2019. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/06/1Relatorio_Seminario_de_Apresentacoes_dos_Trabalhos_do_Comite_dos_ODS.pdf. Acesso em: 05 dez. 2023.

CORRÊA, Priscilla Pereira da Costa. A absorção da Agenda 2030 e seus 17 objetivos de desenvolvimento sustentável pelo judiciário brasileiro: resultados iniciais e perspectivas. **Revista Judicial Brasileira – ReJuB**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 277-300, jul./dez. 2021. Disponível em: <https://revistadaenfam.emnuvens.com.br/renfam/article/view/86>. Acesso em: 10 dez. 2023.

DALLARI, Pedro Bohomoletz de Abreu. **A importância atual dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. [Entrevista a Simone Lemos]. Globalização e Cidadania, São Paulo, SP: Rádio USP, 2023. Disponível em: <https://jornal.usp.br/radio-usp/a-importancia-atual-dos-objetivos-do-desenvolvimento-sustentavel/>. Acesso em: 13 dez. 2023.

DE SOUZA NETTO, José Laurindo; GARCEL, Adriane; GUILHERME, Gustavo Calixto. A sustentabilidade empresarial na prescrição das execuções fiscais como modelo cooperativo processual. **Relações Internacionais no Mundo Atual**, v. 4, n. 25, p. 134-153, 2019.

DE SOUZA NETTO, José Laurindo; GUILHERME, Gustavo Calixto; GARCEL, Adriane. Planejamento estratégico sustentável do Poder Judiciário paranaense. **Revista CNJ**, Brasília, v. 4, n. 2, jul./dez. 2020.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao Futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

GOMES, Anderson da Silva et al. Boas práticas de gestão e inovação na governança de tribunais. **Revista Humanidades e Inovação**, v. 8, n. 48, 2021. Disponível em: <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadeseinovacao/article/view/5687/>. Acesso em: 10 dez. 2023.

GONÇALVES, Giovane da Silva. A Agenda 2030 da ONU e o papel dos tribunais brasileiros na consecução dos objetivos de desenvolvimento sustentável. **Revista da Escola Judicial do TRT4**, Porto Alegre, v. 4, n. 7-8, p. 23-53, jan./dez. 2022. Disponível em: <https://rejtrt4.emnuvens.com.br/revistaejud4/article/view/172>. Acesso em: 05 dez. 2023.

JANNUZZI, Paulo de Martino; DE CARLO, Sandra. Da agenda de desenvolvimento do milênio ao desenvolvimento sustentável: oportunidades e desafios para planejamento e políticas públicas no século XXI. **Revista Bahia Análise & Dados**, v. 28 n. 2, jul./dez. 2018. Disponível em: <https://publicacoes.sei.ba.gov.br/index.php/bahiaanaliseedados/article/view/143/141>. Acesso em: 30 nov. 2023.

NETTO, José Laurindo de Souza Netto. Gustavo Calixto Guilherme. Adriane Garcel. Miguel Kfourri Neto. Anderson Fogaça. **PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO SUSTENTÁVEL DO PODER JUDICIÁRIO PARANAENSE**. <https://ejud.tjpr.jus.br/documents/13716935/53245782/1%20->

%20PLANEJAMENTO%20ESTRAT%3%89GICO%20SUSTENT%3%81VEL%20DO%20PODER%20JUDICI%
C3%81RIO%20PARANAENSE%20-
%20Jos%C3%A9%20Laurindo%2C%20Gustavo%20Calixto%20Guilherme%2C%20Adriane%20Garcel%2C
%20Miguel%20Kfoury%20Neto%2C%20Anderson%20Foga%C3%A7a.pdf/4f8d9f9b-ff9c-2eab-3285-
a679ef10a3d2?t=1633538700089

ONU – Organização das Nações Unidas. **Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**. ONU Brasil Notícias, 2010. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/66851-os-objetivos-de-desenvolvimento-do-mil%C3%AAnio>. Acesso em: 05 dez. 2023.

ONU – Organização das Nações Unidas. **Transformando nosso mundo**: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. UNIC Rio, 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 05 dez. 2023.

PINHEIRO, Alan Bandeira et al. Agenda 2030: alinhamento dos projetos estratégicos dos tribunais de justiça aos objetivos de desenvolvimento sustentável. **Gestão e Projetos: GeP**, v. 13, n. 2, p. 171-194, 2022.

RIOS, Sadraque Oliveira; MENDES, Vera Lúcia Peixoto Santos. Liderança para o judiciário: contribuições dos estudos organizacionais. **Cadernos de Direito Actual**, n. 11., pp. 89-101, 2019.

SALOMÃO, Luis Felipe; BRAGA, Renata. O papel do Judiciário na concretização da Agenda 2030 da ONU. *Consultor Jurídico*, 9 jul. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-jul-09/salomao-braga-judiciario-agenda-2030-onu/>. Acesso em: 10 dez. 2023.

SCHMITT, Rafael de Araújo Rios. Gestão judiciária de excelência: uma ferramenta ao poder judiciário na busca da consecução dos objetivos de desenvolvimento sustentável da agenda 2030. In: **IV Encontro Virtual do CONPEDI**, Florianópolis, 2021. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/7x02k736/6e38jp0u/bLzPV2rqGDc40vuQ.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2023.

SORICE, Gabriela. Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. **Espaço do Conhecimento UFMG**, 2021. Disponível em: <https://www.ufmg.br/espacodoconhecimento/os-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel/>. Acesso em: 05 dez. 2023.

TJPR - Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Relatório de Comunicação de Engajamento TJPR 2021-2022**. 2022b. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/documents/18319/74349050/Relat%C3%B3rio+COE/00590067-daf2-1909-e68e-7ea05f9164c5>. Acesso em: 12 dez. 2023.

TJPR - Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Ateliê de Inovação**: Relatório de Atividades 2021-2022. 2022a. Disponível em: https://www.tjpr.jus.br/documents/50196293/51964922/relatorio_atelie_2022_v4.pdf/438af5ab-6f72-b566-a06d-36f9569724b9. Acesso em: 10 dez. 2023.

TJPR - Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Objetivos de desenvolvimento sustentável na 2ª vice presidência**. 2023. Disponível em: <https://valorizacao.tjpr.jus.br/web/guest/objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel>. Acesso em: 10 dez. 2023.

TJPR - Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Resolução n.º 329-OE, de 14 de fevereiro de 2022**: Institui o Programa de Gestão da Inovação do Poder Judiciário do Estado do Paraná. Curitiba, 2022. Disponível em: <https://ateliuedeinovacao.tjpr.jus.br/documents/50196293/51964922/Res+329-2022-OE.pdf/780c7063-7c27-ae0f-8942-6bf74b8dc0cc>. Acesso em: 10 dez. 2023.

VIANA, Victor Mateus da Silva; DOS SANTOS, Sandra Maria; CABRAL, Augusto Cezarde Aquino. Agenda 2030 no Poder Judiciário: ações dos Tribunais de Justiça em prol do desenvolvimento sustentável. In: **Anais do Encontro de Administração da Justiça - EnAJUS 2021**. 2021. Disponível em: <https://www.enajus.org.br/anais/assets/papers/2021/sessao-18/2-agenda-2030-no-poder-judiciario-acoes-dos-tribunais-de-justica-em-prol-do-desenvolvimento-sustentavel.pdf>. Acesso em: 05 dez. 2023.

VIEIRA, Luciano José Martins; DA COSTA, Silvia Generali. Liderança no Judiciário: o reconhecimento de magistrados como líderes. **Revista de Administração Pública - RAP**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 4, p. 927-948, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/YXw36jKgTMNz8db4fkRTPVw/>. Acesso em: 08 dez. 2023.

GESTÃO DE CONFLITOS NO JUDICIÁRIO: CONTRIBUIÇÕES DO CNJ AO LONGO DOS SEUS 20 ANOS

Mariele Zanco Laismann¹⁸⁷

RESUMO

Este artigo analisa a gestão de conflitos no judiciário e as contribuições do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) ao longo dos seus 20 anos de atuação. O CNJ, criado em 2004, desempenha um papel fundamental na promoção da eficiência e da transparência no sistema judiciário brasileiro. A pesquisa examina como o CNJ tem implementado e aperfeiçoado práticas e políticas para a resolução de conflitos, focando em sua influência na melhoria dos processos judiciais e na redução da morosidade. O estudo explora as principais iniciativas do CNJ, incluindo a introdução de normas e diretrizes para a gestão de casos, a promoção de métodos alternativos de resolução de conflitos, como a mediação e a conciliação, e a implementação de tecnologias para otimizar a tramitação processual. Também são abordadas as reformas institucionais promovidas pelo CNJ e o impacto dessas reformas na prática judicial. Além disso, o artigo avalia os desafios enfrentados pelo CNJ, como a resistência a mudanças e a necessidade de integração entre diferentes esferas do sistema judiciário. A análise inclui uma revisão crítica dos resultados obtidos e das áreas que ainda requerem melhorias. Conclui-se que o CNJ tem contribuído de maneira significativa para a modernização e a eficiência do judiciário brasileiro, embora continue a enfrentar desafios na implementação de suas políticas. A pesquisa oferece uma visão abrangente sobre o papel do CNJ na gestão de conflitos e sugere direções para futuros aprimoramentos na administração da justiça no Brasil.

Palavras-chaves: Gestão de conflitos. Judiciário. Conselho Nacional de Justiça.

INTRODUÇÃO

A gestão de conflitos no judiciário é um aspecto fundamental para a eficiência e a efetividade do sistema de justiça. No Brasil, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), criado em 2004, surgiu como uma

¹⁸⁷ Mestra em Direito das Relações Sociais pelo Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal do Paraná UFPR (2021-2023). Pós-graduada em Direito Aplicado (lato sensu) pela Escola de Magistratura do Paraná (2018), oportunidade que recebeu o Prêmio Ary Florêncio Guimarães, como melhor aluna da turma. Pós-graduada em Direito Ambiental pela UNINTER (2012). Graduada em Direito pelo Faculdade Campo Real (PR) 2009. Advogada licenciada na OAB/PR. Atualmente é Assessora Jurídico-Administrativo do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, atuando junto a 2ª Vice-Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná como Coordenadora de Capacitações Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos – Nupemec/TJPR. Facilitadora em Justiça Restaurativa (Círculos de Paz) pelo Nupemec/TJPR (2017). Mediadora e Conciliadora Judicial em formação pelo Nupemec/TJPR. Instrutora em formação em Justiça Restaurativa – Círculos de Paz, Círculos de Relacionamento e Sensibilização pelo Nupemec/TJPR (2022). ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1807-0114>.

resposta à necessidade de modernização e aprimoramento dos procedimentos judiciais. Com o objetivo de promover a transparência, a eficiência e a celeridade processual, o CNJ desempenha um papel crucial na formulação e implementação de políticas que visam a resolução de conflitos e a melhoria das práticas judiciais.

Desde a sua criação, o CNJ tem trabalhado para transformar o sistema judiciário brasileiro por meio da introdução de normas e diretrizes que visam a otimização dos processos e a promoção de métodos alternativos de resolução de conflitos, como a mediação e a conciliação. Essas iniciativas têm como objetivo não apenas reduzir o tempo de tramitação dos casos, mas também melhorar a qualidade da justiça prestada à sociedade.

Além das reformas institucionais, o CNJ tem incentivado a adoção de tecnologias que facilitam a gestão processual e a integração entre diferentes esferas do sistema judicial. No entanto, a implementação dessas mudanças enfrenta desafios, como a resistência a novos procedimentos e a necessidade de uma maior integração entre as diversas partes envolvidas.

Este artigo tem como objetivo analisar as contribuições do CNJ ao longo de seus 20 anos de atuação, focando em como suas ações têm impactado a gestão de conflitos no judiciário. A pesquisa examina as principais iniciativas do CNJ, os resultados obtidos e os desafios enfrentados, oferecendo uma visão abrangente sobre o papel desse órgão na modernização e eficiência do sistema judiciário brasileiro.

1 NORMATIZAÇÃO E DIRETRIZES PARA A GESTÃO DE CASOS

Uma das principais iniciativas do CNJ foi a criação e implementação de normas e diretrizes para a gestão de casos judiciais. O CNJ estabeleceu padrões para a tramitação dos processos, visando a padronização e a redução de desigualdades na forma como os casos são tratados em diferentes tribunais. Essas normas incluem a definição de prazos para a conclusão dos processos e a adoção de práticas que asseguram a eficiência e a transparência na administração da justiça (Alto Comisionado De Naciones Unidas Para Los Derechos Humanos, 1986).

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) desempenha um papel crucial na normatização e definição de diretrizes para a gestão de casos no sistema judiciário brasileiro. Desde sua criação, o CNJ tem buscado estabelecer padrões e procedimentos que visam otimizar a tramitação dos processos e garantir uma administração da justiça mais eficiente e equitativa (BARRAL, 2005).

A normatização promovida pelo CNJ inclui a elaboração de regras que padronizam a forma como os casos são geridos pelos tribunais. Essas regras cobrem uma ampla gama de aspectos, desde a

definição de prazos para a conclusão dos processos até a uniformização de procedimentos para a tramitação de casos. O objetivo é reduzir desigualdades e garantir que todos os processos sejam tratados com o mesmo nível de eficiência, independentemente do tribunal em que tramitam (Borges, 2003).

Além de padronizar procedimentos, o CNJ tem introduzido diretrizes que visam melhorar a transparência e a eficiência da gestão de casos. As diretrizes incluem práticas recomendadas para a organização e o acompanhamento dos processos, bem como para a comunicação entre os tribunais e as partes envolvidas. Com isso, o CNJ busca não apenas acelerar o andamento dos casos, mas também assegurar que todas as partes tenham acesso a informações claras e atualizadas sobre o status de seus processos (Brant, 1995).

A implementação dessas normas e diretrizes tem levado a uma maior uniformidade na gestão dos casos e a uma redução significativa na morosidade processual. A padronização ajuda a evitar atrasos e inconsistências, promovendo uma justiça mais célere e previsível. Ao mesmo tempo, a transparência proporcionada pelas novas diretrizes contribui para a confiança do público no sistema judiciário, ao garantir que os processos sejam conduzidos de maneira justa e imparcial (BRANT, 1995).

Embora as normas e diretrizes do CNJ tenham trazido avanços importantes, sua implementação enfrenta desafios, como a resistência a mudanças e a necessidade de adaptação às particularidades de cada tribunal. No entanto, os resultados obtidos até agora indicam que a normatização promovida pelo CNJ tem sido fundamental para a modernização do sistema judiciário e para a melhoria da gestão de casos, refletindo um compromisso com a eficiência e a qualidade da justiça no Brasil (BRASIL, 2018).

Além das medidas práticas, o CNJ também promoveu reformas institucionais significativas, visando a melhoria da gestão interna dos tribunais e a promoção de boas práticas administrativas. Essas reformas incluem a criação de comitês e grupos de trabalho para avaliar e propor mudanças nos procedimentos judiciais e a implementação de sistemas de avaliação de desempenho dos magistrados e servidores (BRASIL, 2020).

As reformas institucionais promovidas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) têm sido fundamentais para a transformação e modernização do sistema judiciário brasileiro. Desde sua criação, o CNJ tem se empenhado em implementar mudanças significativas que visam melhorar a gestão interna dos tribunais, promover boas práticas administrativas e garantir uma administração da justiça mais eficiente e transparente (BRASIL, 2021).

Uma das principais áreas de atuação do CNJ em relação às reformas institucionais é a revisão e a reestruturação das práticas e procedimentos administrativos dos tribunais. Essas reformas têm como

objetivo padronizar processos, melhorar a eficiência operacional e garantir que as práticas administrativas estejam alinhadas com os padrões estabelecidos pelo CNJ. A implementação de novas normas e diretrizes tem promovido uma maior uniformidade na gestão dos tribunais, ajudando a reduzir desigualdades e a melhorar a qualidade do serviço prestado à sociedade (BRASIL, 2020).

Além da revisão de procedimentos, o CNJ também tem focado na criação de comitês e grupos de trabalho que avaliam e propõem mudanças nos procedimentos judiciais. Esses comitês têm o papel de identificar áreas que necessitam de melhorias, propor soluções e monitorar a implementação das reformas. Esse trabalho colaborativo e contínuo tem sido essencial para a adaptação das práticas judiciais às necessidades atuais e para a promoção de uma administração da justiça mais eficiente (BRASIL, 2020).

Outro aspecto importante das reformas institucionais promovidas pelo CNJ é a implementação de sistemas de avaliação de desempenho para magistrados e servidores. Esses sistemas têm como objetivo garantir que todos os envolvidos na administração da justiça estejam cumprindo suas funções de maneira eficaz e que estejam alinhados com os padrões de qualidade estabelecidos pelo CNJ. A avaliação de desempenho ajuda a identificar áreas de melhoria e a promover a responsabilidade e a transparência dentro do sistema judiciário (BRASIL, 2021).

Embora as reformas institucionais tenham trazido avanços significativos, elas também enfrentam desafios. A resistência a mudanças por parte de alguns segmentos do judiciário e a necessidade de uma maior integração entre as diversas esferas do sistema judicial são questões que precisam ser abordadas para garantir o sucesso das reformas. No entanto, os resultados obtidos até agora demonstram que as reformas institucionais promovidas pelo CNJ têm contribuído para uma administração da justiça mais moderna, eficiente e transparente (BRASIL, 2021).

Em síntese, as reformas institucionais implementadas pelo CNJ têm desempenhado um papel crucial na modernização do sistema judiciário brasileiro. Ao revisar e padronizar práticas administrativas, criar mecanismos de avaliação de desempenho e promover boas práticas, o CNJ tem avançado na construção de um sistema judiciário mais eficiente e alinhado com as necessidades da sociedade (Cappelletti; Garth, 1988).

2 PROMOÇÃO DE MÉTODOS ALTERNATIVOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

O CNJ tem promovido ativamente métodos alternativos de resolução de conflitos, como a mediação e a conciliação. Esses métodos visam oferecer soluções mais rápidas e menos onerosas para a resolução de disputas, aliviando a carga sobre o sistema judiciário e proporcionando aos litigantes

alternativas eficazes à judicialização tradicional. O CNJ incentivou a capacitação de mediadores e conciliadores e a criação de centros especializados para a realização desses procedimentos (Cappelletti; Garth, 1988).

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) tem desempenhado um papel decisivo na promoção de métodos alternativos de resolução de conflitos, visando melhorar a eficácia e a agilidade do sistema judiciário brasileiro. Desde sua criação, o CNJ tem incentivado a adoção de práticas como a mediação e a conciliação, reconhecendo a importância desses métodos para a resolução eficiente de disputas (Coase, 1960).

A promoção da mediação e da conciliação reflete uma mudança significativa na abordagem da resolução de conflitos. Esses métodos oferecem alternativas ao tradicional processo judicial, buscando soluções que sejam mais rápidas, menos onerosas e frequentemente mais satisfatórias para as partes envolvidas. Ao invés de uma decisão imposta por um juiz, a mediação e a conciliação promovem o diálogo e a negociação entre as partes, permitindo que elas cheguem a um acordo mutuamente aceitável (Coelho, 2011).

O CNJ tem trabalhado para institucionalizar esses métodos dentro do sistema judiciário. Isso inclui a criação de centros especializados em mediação e conciliação e a formação de profissionais capacitados para atuar nesses processos. A criação desses centros visa não apenas facilitar o acesso a métodos alternativos de resolução de conflitos, mas também garantir que esses procedimentos sejam realizados de acordo com padrões de qualidade e eficácia (Conselho Da Justiça Federal, 2021).

Além disso, o CNJ tem promovido campanhas e programas de capacitação para juízes, advogados e outros profissionais do direito, enfatizando a importância e os benefícios da mediação e da conciliação. A capacitação contínua desses profissionais é essencial para garantir que eles estejam bem-preparados para conduzir esses procedimentos e para que possam orientar as partes envolvidas de maneira eficaz (Correa, 2014).

Os resultados dessa promoção têm sido positivos, com um aumento na utilização de métodos alternativos para a resolução de conflitos e uma diminuição na carga de processos judiciais. Esses métodos têm contribuído para uma maior celeridade na resolução de disputas, aliviando a sobrecarga dos tribunais e oferecendo às partes uma maneira mais colaborativa e menos adversarial de resolver suas diferenças (Corrêa, 2016).

No entanto, a implementação desses métodos também enfrenta desafios, como a resistência à mudança e a necessidade de assegurar que todos os casos sejam avaliados de forma adequada para determinar a viabilidade da mediação ou conciliação. Apesar desses desafios, o trabalho do CNJ tem sido

fundamental para incorporar métodos alternativos de resolução de conflitos no sistema judiciário, promovendo uma justiça mais acessível e eficiente (Corrêa, 2016).

Apesar das conquistas, o CNJ enfrentou diversos desafios ao longo de sua trajetória. A resistência a mudanças por parte de alguns segmentos do judiciário e a dificuldade em integrar as práticas recomendadas pelo CNJ em todos os tribunais são questões que persistem. Além disso, a necessidade de harmonização das reformas entre as diferentes esferas do sistema judiciário representa um desafio contínuo para a implementação efetiva das políticas do CNJ (Ferraz, 2017).

Apesar das importantes conquistas do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) na modernização e otimização do sistema judiciário brasileiro, a implementação de suas reformas e políticas enfrenta desafios significativos. A resistência à mudança é um dos principais obstáculos que o CNJ tem encontrado em sua trajetória. Muitos profissionais do judiciário, incluindo magistrados e servidores, demonstram uma certa resistência a adotar novas práticas e tecnologias, o que pode atrasar ou limitar a eficácia das reformas propostas (Fundação Getúlio Vargas, 2020).

Essa resistência pode ser atribuída a diversos fatores, como o temor de que as novas medidas possam comprometer a autonomia judicial ou a preocupação com o impacto das mudanças sobre a rotina de trabalho. Além disso, a mudança cultural necessária para a adoção de novas práticas pode ser lenta, uma vez que o sistema judiciário é frequentemente caracterizado por uma forte tradição e um conservadorismo institucional (Galanter, 1974).

Outro desafio importante é a necessidade de integração entre diferentes esferas e órgãos do sistema judiciário. A coordenação entre tribunais, juízes e outras entidades pode ser complexa e exigir um esforço considerável para alinhar práticas e procedimentos. A falta de uma integração eficaz pode levar a uma implementação desigual das políticas do CNJ, prejudicando o progresso geral das reformas (Galanter, 1974).

A adaptação às novas tecnologias também representa um desafio significativo. A introdução de sistemas eletrônicos e digitais requer não apenas a infraestrutura adequada, mas também um treinamento contínuo para que todos os envolvidos possam utilizá-los de forma eficiente. Problemas técnicos, resistência ao uso de novas ferramentas e a necessidade de garantir a segurança das informações são questões que precisam ser enfrentadas para que a tecnologia realmente contribua para a eficiência do sistema judiciário (Garoupa; Pargendler, 2013).

Além disso, o CNJ deve lidar com as diferenças regionais e as especificidades locais dos tribunais. O Brasil é um país com grandes disparidades regionais, e as soluções que funcionam em uma região podem não ser tão eficazes em outra. Adaptar as políticas e reformas para atender a essas

diversidades e garantir que sejam implementadas de maneira uniforme é um desafio contínuo (Gonçalves et al., 2005)

Embora o CNJ tenha avançado consideravelmente na modernização do sistema judiciário, esses desafios e resistências destacam a complexidade da tarefa. Superar esses obstáculos exige um esforço constante de diálogo, capacitação e flexibilidade para ajustar as estratégias conforme necessário. O sucesso das reformas dependerá da capacidade do CNJ de enfrentar esses desafios e de promover uma mudança cultural que permita uma adoção mais ampla e eficaz das novas práticas e tecnologias (Grau, 2003).

3 IMPLEMENTAÇÃO DE TECNOLOGIAS PARA OTIMIZAÇÃO PROCESSUAL

A implementação de tecnologias para a otimização processual tem sido uma das iniciativas mais significativas do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) para modernizar o sistema judiciário brasileiro. Desde sua criação, o CNJ reconheceu a importância da tecnologia como um fator chave para melhorar a eficiência e a transparência dos processos judiciais, e tem trabalhado para integrar soluções tecnológicas de forma a transformar a administração da justiça (Hagan, 2020).

A introdução de sistemas eletrônicos, como o Processo Judicial Eletrônico (PJe), é um exemplo notável desse esforço. O PJe permite a digitalização de documentos e a automação de diversas etapas processuais, o que não só acelera a tramitação dos casos, mas também reduz o uso de papel e os custos associados à gestão de processos físicos. Esse sistema tem proporcionado uma maior celeridade no andamento dos processos e facilitado o acesso às informações para todos os envolvidos, desde advogados até partes interessadas e juízes (Hagan, 2020).

Além do PJe, o CNJ tem incentivado o uso de outras tecnologias, como a videoconferência, para realizar audiências e reuniões, especialmente em contextos em que a presença física não é viável. Essa prática tem contribuído para a redução de custos e para a superação de barreiras logísticas, possibilitando a participação de todas as partes, mesmo em casos de longas distâncias ou restrições de deslocamento (INSS, 2019).

O CNJ também tem promovido a integração de sistemas judiciais e o desenvolvimento de plataformas que permitem a troca de informações entre diferentes tribunais e órgãos do judiciário. Essa integração é fundamental para melhorar a comunicação e a coordenação entre as diversas instâncias, garantindo que informações relevantes sobre os processos sejam compartilhadas de forma eficiente e que as decisões sejam baseadas em dados completos e atualizados (Locatelli, 2005).

A implementação dessas tecnologias, embora traga numerosos benefícios, também enfrenta desafios. A resistência à mudança por parte de alguns profissionais do judiciário, a necessidade de treinamento contínuo e a adequação das tecnologias às especificidades de cada tribunal são questões que precisam ser abordadas para garantir o sucesso das iniciativas. No entanto, os avanços tecnológicos promovidos pelo CNJ têm demonstrado um impacto positivo significativo na eficiência processual e na administração da justiça (Locatelli, 2005).

CONCLUSÃO

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) tem desempenhado um papel essencial na modernização e otimização do sistema judiciário brasileiro ao longo de seus 20 anos de atuação. Através da normatização e definição de diretrizes para a gestão de casos, promoção de métodos alternativos de resolução de conflitos, implementação de tecnologias para a otimização processual e realização de reformas institucionais, o CNJ tem contribuído significativamente para a melhoria da eficiência e transparência do sistema de justiça.

As iniciativas do CNJ, como a introdução do Processo Judicial Eletrônico (PJe) e o incentivo à mediação e conciliação, têm levado a uma maior celeridade na tramitação dos processos e a uma redução da carga sobre os tribunais. A normatização e padronização dos procedimentos têm promovido uma gestão mais uniforme e eficaz dos casos, enquanto as reformas institucionais têm ajudado a alinhar as práticas administrativas com os padrões de qualidade estabelecidos pelo CNJ.

No entanto, a implementação dessas mudanças não tem sido isenta de desafios. A resistência à adoção de novas práticas e tecnologias, a necessidade de integração entre diferentes esferas do sistema judiciário e as dificuldades na adaptação às especificidades regionais são questões que o CNJ continua a enfrentar. Superar esses desafios requer um esforço contínuo de capacitação, diálogo e ajuste das estratégias.

Apesar das dificuldades, o impacto positivo das ações do CNJ é inegável. A modernização promovida pelo CNJ tem resultado em um sistema judiciário mais eficiente, acessível e transparente. O trabalho do CNJ reflete um compromisso com a melhoria da justiça e com a adaptação às demandas contemporâneas, estabelecendo um modelo de gestão que pode servir de referência para a evolução do sistema judiciário.

Em síntese, as contribuições do CNJ ao longo de seus 20 anos demonstram um progresso significativo na administração da justiça no Brasil. Embora os desafios persistam, as reformas e inovações

implementadas têm sido fundamentais para construir um sistema judiciário mais eficaz e alinhado com as necessidades da sociedade. A análise das ações do CNJ e seus resultados oferece uma visão clara do impacto das reformas e aponta para as direções futuras para a continuidade do aprimoramento da justiça no país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento**. Adotada pela Resolução n. 41/128, da Assembleia da ONU, em 4 de dezembro de 1986. [S.l.], 1986. Disponível em: <https://acnudh.org/wp-content/uploads/2012/08/Declara%C3%A7%C3%A3o-sobre-o-Direito-ao-Desenvolvimento.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2024.

BARRAL, Welber (org.). **A análise da ordem jurídica brasileira sob a ótica do desenvolvimento**. São Paulo/SP: Singular, 2005.

BORGES, Alexandre Walmott. **Preâmbulo da Constituição e a ordem econômica**. Curitiba/PR: Juruá, 2003.

BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. **O direito ao desenvolvimento como direito humano**. Revista Brasileira de Estudos Políticos, Belo Horizonte/MG, v. 7, n. 95, p. 91-117, jul. 1995.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Agenda 2030 no Poder Judiciário: Comitê Interinstitucional**. Brasília/DF, 2018. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/04/Segundo-Relatorio-Comite-Interinstitucional-14022020.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Pesquisa Insuper: "A judicialização de benefícios previdenciários e assistencial"**. Brasília/DF, 2020. Disponível em: https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/bitstream/123456789/530/1/Suma%cc%81rio-Executivo-Previde%cc%82ncia-Insuper-CNJ_2020-12-01.pdf. Acesso em: 28 ago. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Meta 9 do Poder Judiciário**. Brasília/DF, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-aco-es/agenda-2030/meta-9-do-poder-judiciario/>. Acesso em: 27 ago. 2024.

BRASIL. Governo do Brasil. **Auxílio Emergencial tem 99,8% dos pedidos processados: mais de 150 milhões de cadastros já foram avaliados desde o início do programa**. Brasília/DF, 2020. <https://www.gov.br/pt-br/noticias/assistencia-social/2020/07/auxilio-emergencial-tem-99-8-dos-pedidos-processados>. Disponível em: Acesso em: 29 ago. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional Federal 2ª Região. **Relatório técnico: MonitoraPrev: Projeto Meta 9: ferramenta de governança.** Rio de Janeiro/RJ, 2021. Disponível em: https://clip.jfrj.jus.br/sites/default/files/publicacoes/2020/relatorio-tecnico-da_ferramenta-meta-9-cnjj-monitoraprev/relatorio_tecnico_-_meta9_ferramenta_de_governanca_publicacao.pdf Acesso em: 27 ago. 2024.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça.** Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre/RS: Fabris, 1988.

COASE, Ronald. **O problema do custo social.** Trad. Francisco Kummel e Renato Caovilla. The Latin American and Caribbean Journal of Legal Studies, Chicago, v. 3, n. 1, art. 9, 1960. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3806050/mod_resource/content/1/custosocial.pdf Acesso em: 29 ago. 2024.

COELHO, Saulo de Oliveira Pinto. **A sustentabilidade como princípio constitucional sistêmico e sua relevância na efetivação interdisciplinar da ordem constitucional econômica e social: para além do ambientalismo e do desenvolvimentismo.** *Revista Da Faculdade De Direito Da Universidade Federal De Uberlândia*, 39. Uberlândia/MG, 2011.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. **Notas técnicas.** Brasília/DF, 2021. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/nucleo-de-estudo-e-pesquisa/notas-tecnicas> Acesso em: 27 ago. 2024.

CORREA, Priscilla P. Costa. **Direito e desenvolvimento: aspectos relevantes do Judiciário brasileiro sob a ótica econômica.** Brasília/DF: CEJ, 2014. Disponível em: https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/Monografias_C EJ_v.18.pdf Acesso em: 27 ago. 2024.

CORRÊA, Priscilla. **Meios consensuais de solução de conflitos e demandas repetitivas de direito público: um desafio a ser enfrentado.** Brasília/DF: Enfam, 2016.

FERRAZ, Leslie S. et al. **Repensando o acesso à Justiça: velhos problemas, novos desafios.** *Revista de Estudos Empíricos em Direito = Brazilian Journal of Empirical Legal Studies*, [S.l.], v. 4, n. 3, p. 174-212, out. 2017.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. **Pandemia provocou queda de renda e aumento da desigualdade trabalhista.** Rio de Janeiro/RJ: FGV, 2020. Disponível em: <https://portal.fgv.br/noticias/retrospectiva-2020-pandemia-provocou-queda-renda-e-aumento-desigualdade-trabalhista> Acesso em: 27 ago. 2024.

GALANTER, Marc. **Why the “haves” come out ahead: speculations on the limits os legal change.** *Law and Society Review*, [S.l.], v. 9, n. 1, p. 95-160, 1974.

GAROUPA, Nuno; PARGENDLER, Mariana. **A Law and Economics Perspective on Legal Families.** *Illinois Public Law and Legal Theory*. Illinois: University of Illinois College of Law, 2013. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2104443. Acesso em: 28 ago. 2024.

GONÇALVES, Fernando; HOLLAND, M.; SPACOV, Andrei. **Can jurisdictional uncertainty and capital controls explain the high level of real interest rates in Brazil?** São Paulo/SP: Fundação Getulio Vargas, 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-71402007000100004> Acesso em: 27 ago. 2024.

GRAU, Eros R. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. São Paulo/SP: Malheiros, 8. ed. 01/2003.

HAGAN, Margaret. Law by design. [S.l.: s.n.], **Relatório de Gestão. Brasília: INSS, 2019**. Disponível em: <https://lawbydesign.co/legal-design/>. Acesso em: 27 ago. 2024.

LOCATELLI, Lílana. **Desenvolvimento na Constituição Federal de 1988**. São Paulo/SP: Singular, 2005.

CNJ TEM PICO DE NORMAS SOBRE LINGUAGEM ACESSÍVEL NA PANDEMIA

Isaías Monteiro dos Santos¹⁸⁸

RESUMO

O artigo mapeia o trajeto do tema linguagem acessível em normas do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Garantir o acesso à informação, pilar da comunicação pública, é dever do Estado. Embora leis diversas exijam clareza ao informar o público, a linguagem segue entre as maiores queixas sobre o Judiciário. O corpus reúne resoluções do CNJ que citaram linguagem simples ou de fácil apreensão, da criação do ente ao fim de 2021. Apurou-se quando foram editadas e quais áreas focam. Buscou-se, assim, causas e contexto da menção ao assunto. O órgão editou 20 itens que seguem os quesitos, 10 deles de 2020 a 2021 (50%). Mesmo aprovados sob a pandemia de covid-19, nenhum alude à crise sanitária. Já objetivos da Agenda 2030, da ONU, surgem em 5 atos editados no biênio. Minorias pautam 6 dos 20 textos (30%). Elevar a exigência de conteúdo compreensível indica maior atenção ao tópico, mas não há como aferir se surtiu efeito. O ápice das menções se deu em meio ao fim da medição feita via Ranking da Transparência. A avaliação atual se atém à oferta de mídias adaptadas sem sondar se o material é inteligível. Falta unir a obrigação de se fazer entender a métricas objetivas.

Palavras-chave: Judiciário; Acessibilidade; Acesso à informação.

INTRODUÇÃO

Cresce o marco legal que exige clareza ao informar o cidadão. A linguagem acessível se firma, assim, como valor no setor público brasileiro. Agir em contrário fere princípios constitucionais como acesso à justiça e transparência. Fazer-se entender é dever do Estado.

Todo ente público deve usar "linguagem clara e compreensível a qualquer cidadão", à luz da Lei 14.129/2021. A chamada lei do governo digital atinge os três poderes, em cada nível de gestão, além do Ministério Público e tribunais de contas. Nela, a linguagem clara surge entre os princípios e diretrizes do governo digital e eficiência pública.

¹⁸⁸ Titulação acadêmica: Bacharel em direito e jornalismo, especialista em gestão pública pelo Instituto Federal de Brasília (IFB). Vínculo institucional: Servidor efetivo do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Lattes: <https://lattes.cnpq.br/1022084946364357>. E-mail: isaiasmsantos@gmail.com. ORCID: 0009-0000-5298-6586

De igual modo, garantir o acesso à informação é o 1º dos 12 princípios fixados pela Associação Brasileira de Comunicação Pública¹⁸⁹. Ele prevê "uso de meios plurais e linguagem simples, que garantam pleno acesso e compreensão da informação pelos diferentes estratos ". Já o 7º pilar (Focar no cidadão) orienta que se deve adaptar as informações "ao nível de conhecimento, às condições e às possibilidades" dos envolvidos. Também o 8º (Ser inclusiva e plural) se atenta à produção de "conteúdo adaptado e acessível".

Ser acessível é condição para a comunicação pública influir no debate cívico, diz Habermas¹⁹⁰. "Apenas a circulação ampla de mensagens compreensíveis, que estimulam a atenção, assegura uma inclusão suficiente de participantes. Mas as regras de uma práxis comunicativa levada a cabo em comum são ainda mais importantes para a estruturação de uma opinião pública."

Ainda assim, a linguagem segue entre as maiores queixas do sistema judicial. Em 2020, a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) divulgou o Estudo da Imagem do Judiciário. Foram entrevistadas 2 mil pessoas face a face, das 5 regiões. Ante a frase "A linguagem jurídica é pouco compreensível", 87% concordaram¹⁹¹. Foi o 4º item de maior adesão. À frente ficaram: "A Justiça é lenta" (93%), "Os altos salários do Judiciário são incompatíveis com a realidade brasileira" (89%) e "A Polícia prende e a Justiça solta" (89%). São ideias que povoam o senso comum, extraídas de 50 grupos focais com usuários e não usuários da Justiça.

A mesma pesquisa sondou quais ações devem ser priorizadas para melhorar os tribunais. Itens ligados à informação somaram 78% das respostas, de múltipla escolha: "informar melhor sobre funcionamento e prazos" (34%), "informar melhor sobre as custas" (23%) e "simplificar a linguagem jurídica" (21%). No topo, também ficaram "diminuir os prazos" (38%) e "melhorar o atendimento" (23%).

Apesar dos esforços de digitalização do serviço judicial, a falta de compreensão sobre eles se mantém como barreira. Linguagem difícil foi votada como ponto mais negativo da justiça por 49% dos representantes da sociedade ouvidos. Embora seja dos maiores entraves, é dos únicos sob influência das áreas de comunicação.

¹⁸⁹ MEDEIROS, Armando Medeiros; CHIRNEV, Lilian. Guia de comunicação pública. Brasília: Associação Brasileira de Comunicação Pública, 2021. Disponível em: https://abcpública.org.br/wp-content/uploads/2021/10/Guia_de_Comunicac%C3%A7%C3%A3o_Pu%C3%Blica.pdf. p. 10. Acesso em: 02 maio 2022.

¹⁹⁰ Habermas, Jürgen. **Facticidade e validade: contribuições para uma teoria discursiva do direito e da democracia**. Trad. Rúrlon Melo e Felipe G. Silva. São Paulo: UNESP, 2020. p. 460.

¹⁹¹ ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS; FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS; IPESPE. Estudo da imagem do judiciário brasileiro. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: https://www.amb.com.br/wp-content/uploads/2020/04/ESTUDO_DA_IMAGEM_DO_JUDICIARIO_BRASILEIRO_COMPLETO.pdf. p. 28. Acesso em: 03 maio 2022.

Dificuldades de acesso se devem ainda ao baixo nível educacional. Cerca de um em cada três (29%) brasileiros era analfabeto funcional em 2018¹⁹². Mesmo alta, a taxa caiu: era de 39% em 2002. Foram considerados indivíduos de 15 a 64 anos. É tido como analfabeto funcional quem não sabe ler ou o faz em nível rudimentar — lê textos curtos como bilhetes e anúncios, mas tem dificuldades diárias de leitura e escrita.

Usar linguagem acessível surge, assim, como meio de reduzir o gap entre o discurso judicial e a capacidade dos usuários. A atenção ao tema cresce no Judiciário. É o que indicam resoluções do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) desde a criação do órgão que traça políticas para o poder. Tais normas têm força de lei, decidiu o Supremo Tribunal Federal (STF)¹⁹³.

MÉTODO

O estudo mapeou atos que ditam quão acessível deve ser o discurso judicial. Corpus: resoluções do CNJ que citaram linguagem simples ou de fácil apreensão, da criação do ente ao fim de 2021. Excluiu-se as que ignoram o modo de informar ou miram postagens pessoais de juízes. O exame se atém a 20 itens que atendem os quesitos, listados em tabela própria. Apurou-se, então, quando foram editados e quais áreas tratam. Buscou-se, assim, causas e contexto das variações da atenção ao tema. O cotejo inclui normas afins, como Lei Orgânica da Magistratura e Lei de Acesso à Informação (LAI).

RESULTADOS

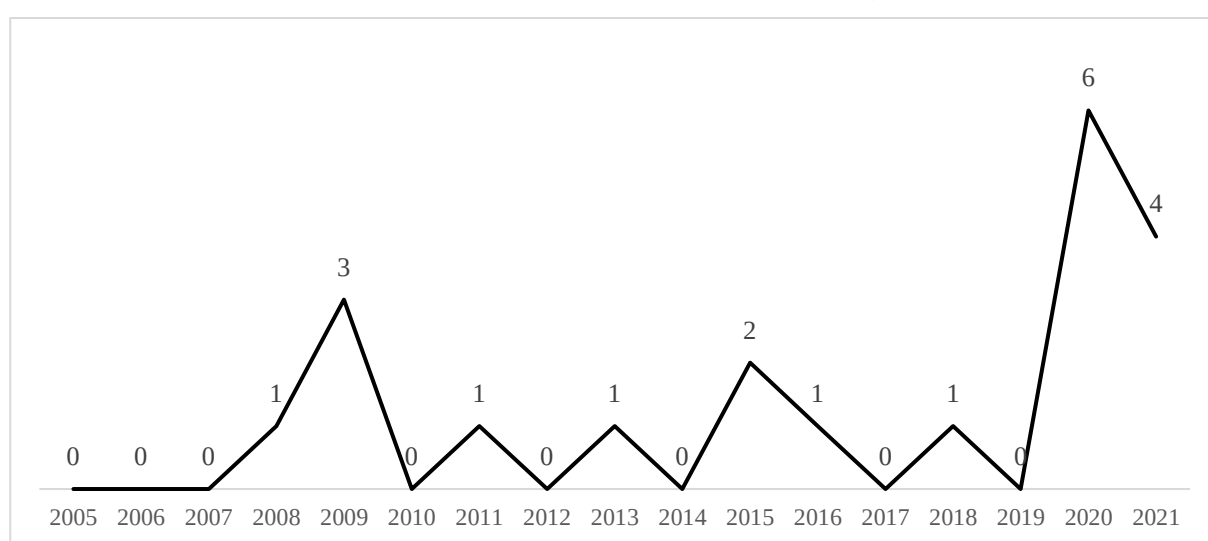
O CNJ editou ao menos 20 resoluções que citam linguagem de fácil apreensão, desde a instalação em 2005 até o fim de 2021. Logo, só 4,69% das 426 resoluções já exaradas pelo órgão buscou facilitar o discurso judicial: menos de uma a cada 20, média de 1,25 por ano de atividade. Os últimos 2 anos, porém, mostram um salto nas normas sobre o tema. Como o órgão fixa políticas para os demais entes judiciais, é possível que o efeito ecoe em outros entes.

¹⁹² AÇÃO EDUCATIVA; INSTITUTO PAULO MONTENEGRO. INAF Brasil 2018 –Resultados preliminares. [Ana Lima e Roberto Catelli Jr., coord.]. São Paulo: Ação Educativa e Instituto Paulo Montenegro, 2018. 22p. Disponível em: http://acaoeducativa.org.br/wp-content/uploads/2018/08/Inaf2018_Relat%C3%B3rio-Resultados-Preliminares_v08Ago2018.pdf. Acesso em: 03 maio 2022.

¹⁹³ Supremo Tribunal Federal, ADC 12-6 Distrito Federal, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carlos Britto. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=606840>. Acesso em: 03 maio 2022.

Em 2020, o conselho editou 6 normas que preveem uso de linguagem acessível em áreas diversas — 30% de toda a produção sobre o tema desde a fundação. O colegiado emitiu 55 resoluções no ano. Em 10,9% delas, portanto, foi instruída comunicação fácil de entender. É o dobro da média histórica. E em nenhum outro ano o tema foi tão citado: o 2º lugar fica com 2021, com 4 normas sobre linguagem acessível, 6,3% das 63 resoluções no ano (Gráfico 1).

Gráfico 1 – Total anual de resoluções do CNJ que citam linguagem acessível (2005-2021)



Fonte: elaboração própria (2022)

O que pode ter levado à alta? Os picos de edição de normas sobre linguagem simples, em 2020 e 2021, coincidem com a pandemia de Covid-19. Poderia, em tese, se supor que um deriva do outro. Não se deve descartar nexos entre os eventos a priori, mas pesam outros fatores.

O judiciário sairá da pandemia mais digital, por exemplo. De 2019 para 2020, a taxa de novos processos eletrônicos subiu de 90,2 para 96,9%, segundo a última edição do *Justiça em Números*¹⁹⁴. O índice é de 100% em 48 dos 90 tribunais pesquisados — o STF gera balanço à parte.

Favoreceu a mudança a menor demanda: casos novos caíram 14,5% em 2020 e chegaram ao terceiro menor total já registrado, aponta o anuário. Amplia a queda o recorde em 2019, com o maior valor

¹⁹⁴CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2021**. Brasília: CNJ, 2021. p.127. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/relatorio-justica-em-numeros2021-081021.pdf>, Acesso em: 11 maio 2022.

da série. Em escala similar, a média de novos processos por 100 mil pessoas baixou 12,3%. É o mínimo já registrado, com 10.675 ações em média¹⁹⁵.

Meios digitais foram a saída para o serviço interno das próprias cortes. STF e CNJ baixaram atos para conter o contágio no dia seguinte à declaração da pandemia. Ao fim do mês, a maioria dos tribunais brasileiros já havia tomado medidas como adotar o teletrabalho.

Se a menor demanda facilitou a digitalização, é possível que canais digitais tenham ampliado a abertura a novos meios de informar o cidadão. Uma hipótese: houve mais atenção à necessidade de comunicação num cenário de trabalho remoto. A privação de contato face a face daria, por isso, primazia ao uso de linguagem acessível. Mas, apesar de plausível, a tese não se sustenta com base no registro normativo, escopo do artigo.

A maior causa para a alta foi a adesão à Agenda 2030, tudo indica. Em vigor, a Estratégia Nacional do Judiciário 2021-2026 (Resolução CNJ 325/2020¹⁹⁶) é a 1ª após o pacto para cumprir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) no Judiciário, selado em 19 de agosto de 2019. O acordo se deu, portanto, 10 meses antes do plano de ação para 2021-2026.

Os picos prévios — em 2009 e 2015, com 3 e 2 resoluções cada — também se seguiram à aprovação de estratégias nacionais do Judiciário — 2009-2014 e 2015-2020¹⁹⁷. Ainda assim, o impacto máximo chega à metade do que se viu em 2020.

Mais um indício: nenhum dos 10 atos com menção a linguagem acessível em 2020 e 2021 cita a pandemia. Isso embora editados após a Organização Mundial de Saúde (OMS) elevar o status, em 11 de março de 2020. Em contraste, 5 dos mesmos textos traz os ODS entre as justificativas. A Agenda 2030 pauta, então, 25% de todas as normas do CNJ sobre o tema. Já a Lei de Acesso só é citada em 4 dos 20 dispositivos — 2 editados após 2020 —, ainda que sancionada em novembro de 2011 e regulada no Judiciário em 2015.

A Agenda 2030 é um pacto global de escala inédita. Adotada pelos 193 países membros da Organização das Nações Unidas (ONU), ela fixa alvos como zerrar fome e miséria. São 17 ODS — um em cada área —, 169 metas e 231 indicadores. Sob o lema "não deixar ninguém para trás", busca-se uma sociedade mais justa, pacífica e inclusiva.

¹⁹⁵ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2021**. Brasília: CNJ, 2021. p.111. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/relatorio-justica-em-numeros2021-081021.pdf>, Acesso em: 03 maio 2022.

¹⁹⁶ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução N° 325 de 29/06/2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3365>, Acesso em: 03 maio 2022.

¹⁹⁷ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Estratégias Nacionais Anteriores**. Disponível em: www.cnj.jus.br/gestao-estrategica-e-planejamento/estrategias-nacionais-antteriores/, Acesso em: 11 maio 2022.

O marco sucede e incorpora os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), firmados em 2000. Ao fim do prazo, em 2015, novos alvos foram traçados, os ODS. A ideia é chegar aonde os ODM não alcançaram. O programa anterior, porém, ignorou dados judiciais. Instalado em 14 de junho de 2005, o CNJ operou por uma década sob a vigência da agenda prévia. Mesmo assim, não há ato público do órgão que cite pacto global.

Já a Agenda 2030 surge pela 1ª vez em ato público do conselho um ano e um mês após ser ratificada. A Assembleia Geral da ONU aprovou o plano de ação em 25 de setembro de 2015. E, em 25 de outubro de 2016, a então presidente, ministra Cármen Lúcia, criou o Concurso Nacional de Decisões Judiciais e Acórdãos em Direitos Humanos¹⁹⁸. O ato traz o pacto global entre as normas que embasam a iniciativa. Passos para alinhar os ODS à Justiça local já cruzam, assim, 3 gestões do STF e do CNJ. São parte das metas nacionais desde 2020.

Coube ao Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) adaptar os ODS à realidade brasileira. O mais afeto ao Judiciário é o 16º (Paz, justiça e instituições eficazes). Ele insta o acesso público à informação, na meta 16.10¹⁹⁹. A mera edição da LAI atende o item.

Outro traço marca as resoluções que citam linguagem acessível. Das 20 normas, 6 (30%) focam minorias: presos, LGBTI, vítimas de assédio, pessoas com deficiência ou em situação de rua. É o dobro das sobre gestão e transparência, os dois outros temas que mais concentraram menções, com 3 atos cada, como mostram a Tabela 1 e Gráficos 2 e 3.

Linguagem acessível e Agenda 2030 são também temas que parecem evoluir *pari passu* nas normas. O caso mais recente é a Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua (Resolução 425/2021²⁰⁰). Aprovada em 21 de setembro, ela tanto se alinha a inovações na comunicação jurídica e quanto detalha quais ODS mira.

O texto inova nos meios de comunicar: foi a 2ª vez que o CNJ previu linguagem "clara, usual e acessível" e "direito visual". Como medida de inclusão, os tribunais devem produzir "guia didático e cartilha com as principais informações de acesso à justiça às pessoas em situação de rua, escritos com recursos

¹⁹⁸ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Portaria Interinstitucional Nº 1** de 25/10/2016. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2371>, Acesso em: 11 maio 2022.

¹⁹⁹ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Indicador 16.10.2 - Número de países que adotam e implementam garantias constitucionais, estatutárias e/ou políticas para acesso público à informação. Disponível em <https://odsbrasil.gov.br/objetivo16/indicador16102>, Acesso em: 11 maio 2022.

²⁰⁰ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução Nº 425 de 21/08/2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4169>, Acesso em: 03 maio 2022.

de direito visual, em linguagem simples e inclusiva, de forma clara, usual e acessível". O material deve ser acessível a analfabetos e deficientes visuais.

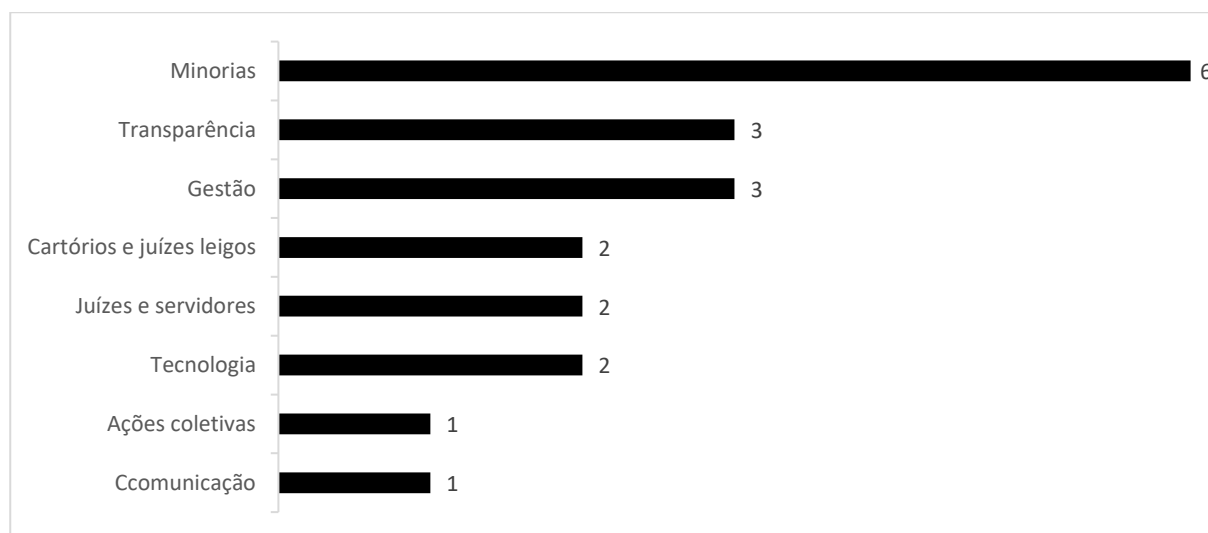
Tabela 1 - **Resoluções do CNJ que citam linguagem acessível (2005-2021)**

Resolução	Tema	Menção
425/2021	Política Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua	"linguagem simples e inclusiva"
402/2021	Informação sobre casamento em cartórios	"linguagem acessível ao grande público"
401/2021	Acessibilidade e inclusão de pessoas com deficiência	"linguagem simples, escrita e oral"
370/2021	Estratégia de TIC do Judiciário	"linguagem de fácil compreensão"
351/2020	Política de prevenção e combate ao assédio moral, sexual e discriminação	"linguagem clara e objetiva"
348/2020	Tratamento do Judiciário à população LGBTI na área criminal	"linguagem acessível"
347/2020	Política de Governança das Contratações no Judiciário	"linguagem de todos os documentos...mais claros, usuais e acessíveis"
339/2020	Núcleos de Ações Coletivas	"linguagem acessível ao jurisdicionado"
332/2020	Inteligência artificial no Judiciário	"linguagem clara e precisa"
325/2020	Estratégia Nacional 2021-2026	"linguagem de fácil compreensão"
260/2018	Ranking da transparência	"linguagem acessível"
230/2016	Convenção Internacional de Direitos das Pessoas com Deficiência e Lei de Inclusão	"linguagem simples, escrita e oral", "comunicação em linguagem acessível"
215/2015	Acesso à informação no Judiciário	"linguagem de fácil compreensão"
213/2015	Audiências de custódia	"adequação da linguagem"

(anexo)	174/2013	Atuação de juiz leigo nos juizados especiais	"linguagem que respeite as exigências técnicas e facilite a compreensão a todos"
	126/2011	Plano Nacional de Capacitação de Magistrados e Servidores	"redação das decisões judiciais, buscando a simplicidade, clareza e objetividade"
	85/2009	Comunicação Social no Judiciário	"linguagem acessível e didática"
	79/2009	Transparência no Judiciário	"linguagem simples e acessível"
	70/2009	Estratégia Nacional do Judiciário 2009-2014	"linguagem clara e acessível"
	60/2008	Código de Ética da Magistratura	"linguagem escoreita, ...e compreensível"
Total		20	

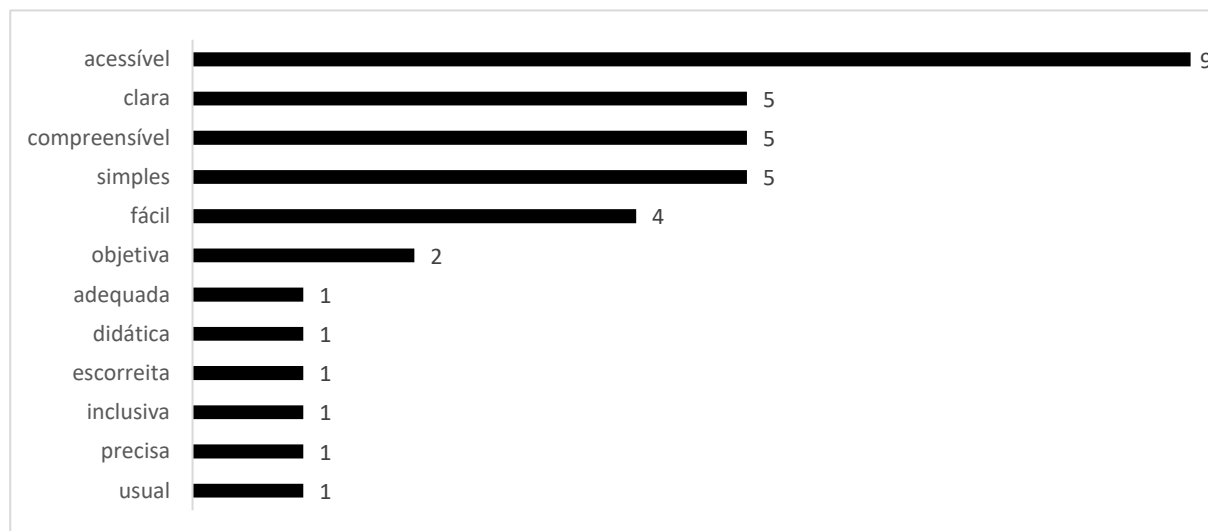
Fonte: elaboração própria com base em <https://atos.cnj.jus.br/> (2022)

Gráfico 2 - Foco principal em resoluções do CNJ que citam linguagem acessível (2005-2021)



Fonte: elaboração própria (2022)

Gráfico 3 - Definições usadas em resoluções do CNJ que citam linguagem acessível (2005-2021)



Fonte: elaboração própria (2022)

No ato, a linguagem surge como óbice ao acesso à justiça. Por isso, impõe como medida: "às pessoas em situação de rua e imigração ou refúgio, incluindo as crianças e adolescentes, serão assegurados atendimento especializado, considerando as diferenças culturais e visando a superação das barreiras de linguagem". É ainda princípio da política a "não estigmatização e uso de linguagem que não reforce preconceitos e visões higienistas em relação à população em situação de rua".

Detalhar as normas editadas em 2020 dá pistas de quais áreas focaram em linguagem de fácil apreensão no pós-pandemia. "Os usuários externos devem ser informados, em linguagem clara e precisa, quanto à utilização de sistema inteligente nos serviços que lhes forem prestados", reza a Resolução 332/2020²⁰¹. O texto trata de ética, transparência e governança na produção e uso de inteligência artificial no Judiciário.

Já cadastros digitais de ações coletivas devem ter informações "de fácil localização, em formato de consulta e linguagem acessível ao jurisdicionado", à luz da Resolução 339/2020²⁰².

²⁰¹CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução N° 332** de 21/08/2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3429>, acesso em 03.05.2022.

²⁰²CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução N° 339** de 08/09/2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3454>, acesso em 03.05.2022.

Usar "recursos de *visual law* que tornem a linguagem de todos os documentos, dados estatísticos em ambiente digital, análise de dados e dos fluxos de trabalho mais claros, usuais e acessíveis" é diretriz da Política de Governança das Contratações Públicas no Judiciário (Resolução 347/2020²⁰³). Pela 1ª vez, norma do conselho cita o *visual law*: subárea do legal design que usa imagens, infográficos e fluxogramas para tornar o direito mais claro e compreensível, como define o próprio ato. A orientação ocorre quando a norma trata dos planos de comunicação que os órgãos devem elaborar para atendê-la.

A "linguagem acessível" surge em 2 itens da Resolução 348/2020²⁰⁴, sobre o tratamento do Judiciário à população LGBTI na área criminal. O magistrado deve informar a possibilidade de autodeclaração e, "em linguagem acessível", os direitos e garantias trazidos pela norma. Se a pessoa se declara como LGBTI, o juiz fixa o local de privação de liberdade em decisão fundamentada. Deve-se explicar "em linguagem acessível" sobre a estrutura das unidades prisionais na região, localização de complexos masculino e feminino, existência de alas ou celas destinadas à população LGBTI, reflexos da escolha no convívio e exercício de direitos.

Adotar "linguagem clara e objetiva" é também diretriz para ações e campanhas da Política de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral, Assédio Sexual e Discriminação (Resolução 351/2020²⁰⁵). As medidas devem ser realizadas pelas áreas de gestão de pessoas, Comissões de Acessibilidade e Inclusão e Comissões de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral e do Assédio Sexual a serem criadas por cada órgão.

Em suma, mesmo no pós-pandemia, o maior peso à linguagem surge em atos ligados à governança: estratégia nacional, uso de inteligência artificial e contratações. Naquele ano, o tema cruza ainda políticas de ações coletivas, população LGBTI e assédio moral.

No terceiro ano de atividade, o CNJ aprova o primeiro ato sobre linguagem, o Código de Ética da Magistratura Nacional (Resolução 60/2008²⁰⁶). Diz ele na seção sobre transparência: "o magistrado, obedecido o segredo de justiça, tem o dever de informar ou mandar informar aos interessados acerca dos

²⁰³ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 347** de 13/10/2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3518>, Acesso em: 03 maio 2022.

²⁰⁴ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 348** de 13/10/2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3519>, Acesso em: 03 maio 2022.

²⁰⁵ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 351** de 28/10/2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3557>, Acesso em: 03 maio 2022.

²⁰⁶ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 60** de 19/09/2008. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/127>, Acesso em: 03 maio 2022.

processos sob sua responsabilidade, de forma útil, compreensível e clara". Quanto à cortesia, define: "impõe-se ao magistrado a utilização de linguagem escoreita, polida, respeitosa e compreensível".

À diferença, a Lei Orgânica da Magistratura Nacional (Lei Complementar nº 35/79) ignora o tema. A única menção à forma do juiz se expressar está no art. 41: "Salvo os casos de impropriedade ou excesso de linguagem o magistrado não pode ser punido ou prejudicado pelas opiniões que manifestar ou pelo teor das decisões que proferir". Traz, assim, sanção em caso de excesso.

A primeira orientação do conselho para o uso de linguagem fácil em todo o Judiciário se dá com a Resolução 79/2009²⁰⁷. O ato, revogado, regia a transparência na divulgação de atividades judiciais. Listava como princípio a prioridade do meio digital sobre o impresso. E, entre as exceções que ensejavam impressão, incluiu materiais para "informar a população sobre seus direitos e sobre o funcionamento da Justiça, em linguagem simples e acessível".

Ao dispor sobre a comunicação social no Judiciário, a Resolução 85/2009²⁰⁸ resgata a atenção à linguagem. Entre os objetivos principais, está "divulgar, de forma sistemática, em linguagem acessível e didática, os direitos do cidadão e os serviços colocados à sua disposição pelo Poder Judiciário, em todas as suas instâncias". É a única norma a unir os dois temas.

No mesmo ano, uma terceira resolução (75/2009²⁰⁹) trata de linguagem ao regular os concursos para magistratura. Limita-se, porém, a exigir que a arguição do candidato avalie "domínio do conhecimento jurídico, a adequação da linguagem, a articulação do raciocínio, a capacidade de argumentação e o uso correto do vernáculo". Atém-se, portanto, à comunicação entre candidato e banca avaliadora — fora, assim, do tema de pesquisa.

A próxima norma a citar o tema volta-se à formação dos quadros do Judiciário. No plano nacional de capacitação de magistrados e servidores (Resolução 126/2011²¹⁰), a linguagem jurídica surge no núcleo mínimo de matérias da formação inicial de juízes. Deve-se focar "na redação das decisões judiciais, buscando a simplicidade, clareza e objetividade, com vistas a tornar mais acessíveis aos jurisdicionados os atos do Poder Judiciário". Mais: o texto prevê ensino de linguagem jurídica para servidores da área-fim.

²⁰⁷ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 79** de 09/06/2009. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/107>, Acesso em: 03 maio 2022.

²⁰⁸ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 85** de 08/09/2009. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/98>, Acesso em: 03 maio 2022.

²⁰⁹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 75** de 12/05/2009. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/100>, Acesso em: 03 maio 2022.

²¹⁰ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 126** de 22/02/2011. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/155>, Acesso em: 03 maio 2022.

Dois anos depois, o órgão fixou que "os juízes leigos têm o dever de fundamentar os projetos de sentença, em linguagem que respeite as exigências técnicas e facilite a compreensão a todos, ainda que não especialistas em Direito", ao dispor sobre a atuação nos juizados especiais (Resolução 174/2013²¹¹). A previsão está no Código de Ética de Juízes Leigos, anexo ao mesmo ato, e que, em dada medida, ecoa o Código de Ética da Magistratura ao atentar-se à linguagem. Faltava, à época, uma política judiciária que regulasse o papel dos juízes leigos, admitidos pela Constituição e em atividade em vários estados.

Após fechar 2014 sem tratar da questão, o CNJ edita duas normas que citam o tema nas sessões finais de 2015. Ao regular as audiências de custódia (Resolução 213/2015²¹²), em 15 de dezembro, o órgão cobra atenção à linguagem na escuta de vítimas de tortura. Nesses casos, como protocolo, "é importante que o Juiz adote uma série de procedimentos visando assegurar a coleta idônea do depoimento da pessoa custodiada."

Um dos cuidados é acionar equipe psicossocial se há "dificuldades de orientação mental (memória, noção de espaço e tempo, linguagem, compreensão e expressão, fluxo do raciocínio)", entre outros, para apontar a melhor abordagem. "Na coleta do depoimento, o Juiz deve considerar a situação particular de vulnerabilidade da pessoa submetida a práticas de tortura ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes", diz o ato. Para tanto, exige respeito ao gênero do detido, "adequação da linguagem e do tom do entrevistador", entre outros.

Sobre o acesso à informação no Judiciário, o conselho exige "linguagem de fácil compreensão" nos procedimentos (Resolução 215/2015²¹³). Fixa também que os sites tenham "ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão". Os dois trechos, em vasta medida, repetem o que já previa a LAI, base do texto. Como a resolução previa sobre transparência, o ato prioriza o meio digital sobre o impresso, salvo para materiais voltados a "informar a população sobre seus direitos e sobre o funcionamento da Justiça, em linguagem simples e acessível".

Em plenário, a compreensão das informações prestadas não foi tratada. O debate sobre a norma tomou as duas primeiras horas — metade do tempo — da sessão de 1º de dezembro. A discussão

²¹¹CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 174** de 12/04/2013. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1723>, Acesso em: 03 maio 2022.

²¹²CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 213** de 15/12/2015. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2234>, Acesso em: 03 maio 2022.

²¹³CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 215** de 16/12/2015. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2236>, Acesso em: 03 maio 2022.

centrou-se na necessidade de identificar ou não cidadão que consulta a remuneração de juízes e servidores.

Já a Resolução CNJ N° 230/2016²¹⁴ rege o ajuste dos órgãos judiciais e serviços auxiliares à Convenção Internacional de Direitos das Pessoas com Deficiência, ao Protocolo Facultativo e à Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência. Pelo ato, barreira à comunicação e à informação é todo entrave que dificulte ou impeça que uma mensagem seja expressa ou enviada por sistemas de comunicação e tecnologia da informação. O texto define comunicação como a interação dos cidadãos que inclui, entre outros, "a linguagem simples, escrita e oral".

O uso de "comunicação em linguagem acessível em todas as manifestações públicas, dentre elas propagandas, pronunciamentos oficiais, vídeos educativos, eventos e reuniões" é um ditame da norma. Ela deve ser promovida pela Comissão Permanente de Acessibilidade e Inclusão a ser instalada em cada tribunal.

Nenhuma resolução tratou de linguagem acessível em 2017 e 2019. O CNJ recomendou "prudência da linguagem" ao traçar parâmetros para o uso de redes sociais por membros do Judiciário (Resolução 305/2019²¹⁵). A menção, porém, se dá em meio à instrução de evitar manifestações de teor "impróprio ou inadequado". Por outro lado, fomenta "o uso educativo e instrutivo das redes sociais por magistrados, para fins de divulgar publicações científicas, conteúdos de artigos de doutrina, conhecimentos teóricos, estudos técnicos", entre outros. A norma mira mais o conteúdo do que da forma, portando. Foge, assim, ao escopo da pesquisa, focada nas probabilidades de compreensão.

Em 2021, o tema chegou à Estratégia Nacional de Tecnologia da Informação e Comunicação do Judiciário (Resolução CNJ 370/2021²¹⁶). "O fortalecimento da relação do Poder Judiciário com a sociedade se dará por meio de estratégias de comunicação, procedimentos objetivos e ágeis e com uso de linguagem de fácil compreensão", dita a norma, ao versar sobre suporte e atendimento ao usuário.

"A linguagem simples, escrita e oral" ressurge no conceito de comunicação fixado nas diretrizes de inclusão e acessibilidade do Judiciário e serviços auxiliares (Resolução 401/2021²¹⁷). O ato remete a outros

²¹⁴CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução N° 230** de 22/06/2016. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2301>, Acesso em: 03 maio 2022.

²¹⁵CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução N° 305** de 17/12/2019. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3124>, Acesso em: 03 maio 2022.

²¹⁶CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução N° 370** de 28/01/2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3706>, Acesso em: 03 maio 2022.

²¹⁷CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução N° 401** de 16/06/2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2301>, Acesso em 03 maio 2022.

meios como: Libras, visualização de textos, legendagem, estenotipia, Braille, sistema de sinalização, comunicação tátil, caracteres ampliados, dispositivos multimídia, sistemas auditivos, meios de voz digitalizados e o meios aumentativos e alternativos de comunicação, incluídas tecnologias da informação e das comunicações. Apesar disso, o texto, que revoga a Resolução 230/2016, repete o grosso do conceito usado no marco prévio.

Deve também "ser produzido em linguagem acessível ao grande público" o material entregue a quem quer se casar e busca um cartório. O CNJ obriga as unidades a emitir informativo sobre o casamento civil (Resolução 402/2021²¹⁸). Nubentes devem receber o conteúdo no momento da habilitação para o casamento — o acesso, opcional, não afeta a habilitação. Qualquer outro interessado em saber sobre matrimônio pode obter o informe. Admite-se vários formatos: links, cursos, vídeos, cartilhas, cartazes, manuais e guias rápidos. O intuito é instruir sobre efeitos jurídicos, formalidades, regime de bens, direitos e deveres conjugais, entre outros.

Duas tendências, por fim, emergem e divergem: a linguagem acessível avança como valor, mas deixa de ser aferida. Melhorar a comunicação externa foi meta da Estratégia Nacional do Judiciário 2009-2014 (Resolução 70/2009²¹⁹), a 1ª delas. No tema atuação institucional, previa-se "aprimorar a comunicação com o público externo, com linguagem clara e acessível, disponibilizando, com transparência, informações sobre o papel, as ações e as iniciativas". Nenhum dos 4 índices criados para aferir o objetivo, porém, avaliava clareza ou acessibilidade do conteúdo.

Já a Estratégia Nacional 2015-2020 (Resolução 198/2014²²⁰) ignorou comunicação externa e linguagem. O glossário traz a acessibilidade como atributo de valor para a sociedade. Inclui, assim, o acesso à justiça como dimensão do indicador de efetividade na prestação jurisdicional. A única menção à comunicação — não relacionada a tecnologia — tem foco interno: o item "instituição da governança judiciária", no eixo recursos, exige "adoção das melhores práticas de comunicação da estratégia, de gestão documental, da informação, de processos de trabalho e de projetos".

A ausência ganha peso ante à visão fixada nos dois ciclos estratégicos até ali (2009-2014 e 2015-2020). Em ambos, era meta do Judiciário: "Ser reconhecido pela sociedade como instrumento efetivo de justiça, equidade e paz social." A lacuna também permite questionar a solidez de uma política de

²¹⁸ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 402** de 28/06/2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4018>, Acesso em: 03 maio 2022.

²¹⁹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 70** de 18/03/2009. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/118>, Acesso em: 03 maio 2022.

²²⁰ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 198** de 01/07/2014. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2029>, Acesso em: 03 maio 2022.

comunicação do poder judiciário com o público externo a longo prazo. Comunicar-se de modo mais claro segue, afinal, como um meio para realizar a visão definida, que buscava reconhecimento e credibilidade.

Comunicação e linguagem voltam a ser incluídos na Estratégia Nacional 2021-2026 (Resolução CNJ 325/2020²²¹). Um dos dois macrodesafios na dimensão sociedade busca fortalecer a relação institucional do Judiciário com a sociedade. A meta cita "estratégias de comunicação e de procedimentos objetivos, ágeis e em linguagem de fácil compreensão, visando à transparência e ao fortalecimento do Poder Judiciário como instituição garantidora dos direitos".

Apesar disso, de novo, nenhum instrumento afere ações de comunicação ou conteúdo gerado. O guia de indicadores prevê consultas de campo junto à sociedade no início e ao fim da estratégia, e índice baseado no Ranking da Transparência do Judiciário (Resolução 260/2018²²²). A escala avalia a informação que cortes e conselhos ofertam ao público. Na aferição vigente, porém, a linguagem deixou de afetar a nota. E, quando aferido, o item sequer valeu 1% do total.

Na 1ª edição do ranking, em 2018, uma questão apurava se o órgão usava "intérprete de linguagem brasileira de sinais, legenda, audiodescrição e comunicação em linguagem acessível em todas as manifestações públicas". De 93 entes, 18,3% (17) alegou atender ao quesito e 11,8% (11) comprovou a afirmação. O item valia 0,6% do total de pontos (1 de 167) e 5,6% do grupo "Boas Práticas de Transparência/Tribunais de Contas" (1 de 18).

Granulou-se melhor o tópico em 2019. Um item sondou o uso de "comunicação em linguagem acessível em todas as manifestações públicas" — Libras, legenda e audiodescrição ganharam tópicos próprios. Dos 93 entes, 52,6% (49) afirmou cumprir o item e 47,3% (44) evidenciou a alegação. O item valia 0,7% dos pontos (1 de 136) e 2,7% do grupo "Boas Práticas de Transparência" (1 de 37). Em regra, bastou enviar link da área sobre acessibilidade do site respectivo para comprovação²²³. Foi a última edição a avaliar linguagem.

Nenhum item tratou de comunicação compreensível em 2020²²⁴. Foram listadas 85 questões — 1 sobre Libras. Já a sondagem de 2021 trouxe 83 quesitos — 1 sobre Libras — e voltou a ignorar linguagem

²²¹CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução N° 325** de 29/06/2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3365>, Acesso em: 03 maio 2022.

²²²CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução N° 260** de 11/09/2018. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2694>, Acesso em: 03 maio 2022.

²²³ **Ranking da Transparência 2019**. Itens componentes do Ranking da Transparência 2019 em formato editável. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/07/f7024ca092c77fff6b0c69ef05baf197.xlsx>, Acesso em: 03 maio 2022.

²²⁴ **Ranking da Transparência 2020**. Itens componentes do Ranking da Transparência 2020 em formato editável. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/04/Ranking-da-Transparência-do-Poder-Judiciário-2020.xlsx>, Acesso em: 03 maio 2022.

acessível²²⁵. A falta de itens sobre o tema pode se dever à redução do formulário: entre a edição que mais detalhou o tema e a primeira a retirá-lo, houve queda de 37,5% no total de perguntas. Caíram de 136 em 2018 para 85 em 2020. O corte se deu no mesmo ano da aprovação da estratégia, embora dois meses antes da votação dela.

Em vigor desde em março de 2022, a 5ª edição do ranking²²⁶ tampouco cita o tema. Não há menção à linguagem a ser usada nos serviços judiciais nos 84 itens — de novo, 1 sobre Libras.

CONCLUSÕES

Nos últimos 2 anos, o CNJ editou volume recorde de normas que citam linguagem acessível. O pico coincide com a pandemia de Covid19, mas nenhuma delas alude à crise sanitária. O que surge como maior fator para a alta é a adesão à Agenda 2030 da ONU: objetivos do pacto global constam de 5 dos 6 atos do período que exigem comunicação compreensível.

A presença cresce após a primeira Estratégia Nacional do Judiciário desde a adesão à agenda global. Picos prévios também sucederam estratégias nacionais. Os ciclos de planejamento se revelam, então, peça-chave para pautar o modo do setor se comunicar. Várias políticas que atentam à linguagem partem das metas fixadas para o sistema judicial. Assim, alinhar demandas de comunicação aos planos de longo prazo pode, em tese, elevar o impacto delas.

Se o espaço dado ao tema sugere maior atenção, ainda não há como dizer se a inclusão normativa surtiu efeito. As menções chegaram ao ápice em meio ao fim da medição antes feita via Ranking da Transparência. Por avaliar a informação ao dispor do público, a escala seria ideal para aferir a adesão às normas. E um viés cruza a única medição sobre o tema e o texto das resoluções: o Judiciário prioriza linguagem acessível no trato a minorias, embora ela beneficie todo cidadão.

Hoje, o ranking sonda se os órgãos usam Libras, legendas e audiodescrição em manifestações públicas. Ofertar adaptações a pessoas com deficiência, porém, não implica por si o uso de linguagem acessível. Tais canais podem servir à mera tradução do usual juridiquês. Focada no suporte, a aferição se

²²⁵ **Ranking da Transparência 2021.** Itens componentes do Ranking da Transparência 2021 em formato editável. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/04/Ranking-da-Transparência-do-Poder-Judiciário-2021-1.xlsx>, acesso em 03.05.2022.

²²⁶ **Ranking da Transparência 2022.** Itens componentes do Ranking da Transparência 2022 em formato editável. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/04/itens-do-ranking-2022-em-formato-editavel.xlsx>. Acesso em: 03 maio 2022.

furta às exigências de discurso claro, simples e compreensível. As medidas acessibilidade ignoram, portanto, quão fácil é apreender a informação.

Clareza ao informar está ao alcance de qualquer ator do sistema judicial. Difere nisso dos ganhos gerados por tecnologias a cargo de experts, como inteligência artificial. O Judiciário caminha para digitalizar 100% dos processos. Já colheu, portanto, os maiores ganhos de deixar o meio físico. O próprio avanço digital diversifica o perfil dos usuários.

Textos ainda são o maior meio de informação jurídica. E, apesar de inovações como audiências por vídeo, não se vê cenário próximo em que o quadro mude nos tribunais. Mesmo o uso de aplicativos de mensagens para citações e audiências tem a escrita como base.

Simplificar a linguagem reduz o fardo cognitivo sem prejuízo à mensagem. Amplia, assim, o acesso à Justiça. Entender direitos é condição para exigí-los e efetivá-los, afinal. Textos simples, por sua vez, reduzem lacunas educacionais num país onde um terço da população é analfabeta funcional. Uma melhor comunicação pode, então, ajudar a legitimar o meio jurídico. Falta, porém, articular ações e padronizar práticas na busca por clareza no sistema de justiça.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AÇÃO EDUCATIVA; INSTITUTO PAULO MONTENEGRO. **INAF Brasil 2018 –Resultados preliminares**. [Ana Lima e Roberto Catelli Jr., coord.]. São Paulo: Ação Educativa e Instituto Paulo Montenegro, 2018. 22p. Disponível em: http://acaoeducativa.org.br/wp-content/uploads/2018/08/Inaf2018_Relat%C3%B3rio-Resultados-Preliminares_v08Ago2018.pdf.

ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS; FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS; IPESPE. **Estudo da imagem do judiciário brasileiro**. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: https://www.amb.com.br/wp-content/uploads/2020/04/ESTUDO_DA_IMAGEM_DO_JUDICIARIO_BRASILEIRO_COMPLETO.pdf

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Estratégias Nacionais Anteriores**. Disponível em: www.cnj.jus.br/gestao-estrategica-e-planejamento/estrategias-nacionais-anteriores/

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2021**. Brasília: CNJ, 2021. p.111. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/relatorio-justica-em-numeros2021-081021.pdf>

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2021**. Brasília: CNJ, 2021. p.127. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/relatorio-justica-em-numeros2021-081021.pdf>

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Portaria Interinstitucional Nº 1 de 25/10/2016.** Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2371>

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 126 de 22/02/2011.** Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/155>

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 174 de 12/04/2013.** Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1723>

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 198 de 01/07/2014.** Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2029>

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 213 de 15/12/2015.** Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2234>

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 215 de 16/12/2015.** Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2236>

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 230 de 22/06/2016.** Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2301>

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 260 de 11/09/2018.** Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2694>

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 305 de 17/12/2019.** Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3124>

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 325 de 29/06/2020.** Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3365>

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 325 de 29/06/2020.** Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3365>

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 332 de 21/08/2020.** Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3429>

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 339 de 08/09/2020.** Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3454>

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 347 de 13/10/2020.** Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3518>

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 348 de 13/10/2020.** Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3519>

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 351 de 28/10/2020.** Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3557>

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3706	Resolução	Nº	370	de	28/01/2021.	Disponível em:
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2301	Resolução	Nº	401	de	16/06/2021.	Disponível em:
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4018	Resolução	Nº	402	de	28/06/2021.	Disponível em:
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4169	Resolução	Nº	425	de	21/08/2020.	Disponível em:
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/127	Resolução	Nº	60	de	19/09/2008.	Disponível em:
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/118	Resolução	Nº	70	de	18/03/2009.	Disponível em:
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/100	Resolução	Nº	75	de	12/05/2009.	Disponível em:
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/107	Resolução	Nº	79	de	09/06/2009.	Disponível em:
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/98	Resolução	Nº	85	de	08/09/2009.	Disponível em:

HABERMAS, Jürgen. **Facticidade e validade: contribuições para uma teoria discursiva do direito e da democracia.** Trad. Rúrion Melo e Felipe G. Silva. São Paulo: UNESP, 2020. p. 460.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Indicador 16.10.2 - Número de países que adotam e implementam garantias constitucionais, estatutárias e/ou políticas para acesso público à informação.** Disponível em <https://odsbrasil.gov.br/objetivo16/indicador16102>

Ranking da Transparência 2019. **Itens componentes do Ranking da Transparência 2019 em formato editável.** Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/07/f7024ca092c77fff6b0c69ef05baf197.xlsx>

Ranking da Transparência 2020. **Itens componentes do Ranking da Transparência 2020 em formato editável.** Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/04/Ranking-da-Transparência-do-Poder-Judiciário-2020.xlsx>

Ranking da Transparência 2021. **Itens componentes do Ranking da Transparência 2021 em formato editável.** Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/04/Ranking-da-Transparência-do-Poder-Judiciário-2021-1.xlsx>

Ranking da Transparência 2022. **Itens componentes do Ranking da Transparência 2022 em formato editável**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/04/itens-do-ranking-2022-em-formato-editavel.xlsx>

Supremo Tribunal Federal, **ADC 12-6 Distrito Federal**, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carlos Britto. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=606840>

MEDEIROS, Armando Medeiros; CHIRNEV, Lilian. **Guia de comunicação pública**. Brasília: Associação Brasileira de Comunicação Pública, 2021. Disponível em: https://abcpública.org.br/wp-content/uploads/2021/10/Guia_de_Comunicac%CC%A7a%CC%83o_Pu%CC%81blica.pdf

O PODER JUDICIÁRIO E A INCLUSÃO DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: análise empírica acerca da materialização da Resolução nº 401, de 16 de junho de 2021, do Conselho Nacional de Justiça

Priscila Lopes da Silveira²²⁷, Thiago Inácio de Oliveira²²⁸, Marcus Vinícius Pereira Júnior²²⁹

RESUMO

O artigo trata da Resolução nº 401/2021, do Conselho Nacional de Justiça, que dispõe sobre o desenvolvimento de diretrizes de acessibilidade e inclusão de pessoas com deficiência nos órgãos do Poder Judiciário e de seus serviços auxiliares e tem como objetivo verificar em que medida o Judiciário materializou o estabelecido no diploma referido. Utilizando a metodologia de revisão bibliográfica e análise quantitativa e qualitativa dos dados coletados, concluiu-se que a capacitação é uma importante ferramenta para a promoção de acessibilidade e inclusão de pessoas com deficiência nos órgãos do Poder Judiciário e de seus serviços auxiliares. Concluiu-se, também, que o Poder Judiciário não vem promovendo adequadamente as referidas capacitações, o que dificulta a acessibilidade e inclusão referidas.

Palavras-chave: Pessoas com deficiência. Poder Judiciário. Acessibilidade. Inclusão. Conselho Nacional de Justiça.

INTRODUÇÃO

Pessoa com deficiência, nos termos do art. 2º da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, denominada Estatuto da Pessoa com Deficiência, é aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, a qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas. De acordo com Campos (2022), as pessoas com deficiência apresentaram, em 2019, taxas de participação (28,3%) e de formalização no mercado de trabalho (34,3%) muito menores do que as das pessoas sem essa condição (66,3% e 50,9%, respectivamente).

²²⁷ Juíza de Direito do Tribunal de Justiça de Goiás, Mestranda da ENFAM

²²⁸ Juiz de Direito do Tribunal de Justiça de Goiás

²²⁹ Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, professor Doutor da ENFAM

No Judiciário, de acordo com dados apresentados, em 2021, pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), das 319.350 pessoas que exercem suas atividades no referido Poder, como estagiários, magistrados e servidores, 5.344 possuem deficiência, o que representa apenas 1,67% do total (CNJ, 2021a).

Diante da realidade posta, o Conselho Nacional de Justiça, com base no art. 3º da Constituição da República, que estabelece ser objetivo fundamental da República Federativa do Brasil a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, dentre outros fundamentos, editou a Resolução nº 401, em 16 de junho de 2021, que dispõe sobre o desenvolvimento de diretrizes de acessibilidade e inclusão de pessoas com deficiência nos órgãos do Poder Judiciário e de seus serviços auxiliares, além de regulamentar o funcionamento de unidades de acessibilidade e inclusão.

O referido marco normativo instituído pelo Conselho Nacional de Justiça, qual seja, a Resolução nº 401/2021, destaca, em seu art. 1º, que o desenvolvimento de diretrizes voltadas à acessibilidade e à inclusão de pessoas com deficiência nos órgãos do Poder Judiciário e de seus serviços auxiliares e ao funcionamento das unidades de acessibilidade e inclusão observarão o disposto na referida Resolução, que é dividida em capítulos, com as disposições gerais; disposições relacionadas a todas as pessoas com deficiência; inclusão e acompanhamento profissional da pessoa com deficiência nos órgãos do Poder Judiciário e nos seus serviços auxiliares; unidades e comissões de acessibilidade e inclusão e suas competências; e, as disposições finais.

E, dentre as variadas preocupações do Conselho Nacional de Justiça, a capacitação foi uma delas, tanto é que o art. 17, *caput*, do regramento já mencionado, é claro no sentido de que "os(as) magistrados(as) e servidores(as) do Poder Judiciário devem ser capacitados(as) nos temas relativos a acolhimento, direitos, atendimento e cotidiano de pessoas com deficiência".

Os §§1º e 2º do art. 17 da resolução em tela destacam que "as atividades de ambientação de novos servidores(as) e, quando couber, de colaboradores(as) do quadro auxiliar, devem difundir ações de acessibilidade e inclusão, de modo a consolidar comportamentos positivos em relação ao tema" e que "a capacitação de que trata o *caput* deste artigo deverá compor, em caráter obrigatório, o programa de desenvolvimento de líderes do órgão". Isso foi observado por Maccali *et al.* (2015), em pesquisa realizada no Sesi/Senai, no Paraná, que desenvolveu programa de inclusão partindo de três pilares, quais sejam, recrutamento, socialização e sensibilização e treinamento.

De acordo com Maccali *et al.* (2015, p. 158), essas práticas de recursos humanos são relevantes para a gestão da diversidade, além de apontar "a necessidade de as organizações investirem na gestão da diversidade para que a inserção dessa população de fato ocorra, além do cumprimento da lei".

Ficou evidenciado, portanto, que a inclusão real das pessoas com deficiência nas organizações não depende, apenas, de normas tratando do tema ou tornando obrigatória a inclusão, mas principalmente de ações concretas que promovam a inclusão real das pessoas com deficiência, que somente será possível com a implementação das políticas de inclusão e avaliações periódicas das mesmas, de modo a corrigir eventuais erros e otimizar os aspectos positivos observados no decorrer do período avaliado, o que foi feito no Sesi/Senai, no Paraná, em uma periodicidade bienal, como destacado na pesquisa empírica referida.

Partindo das premissas acima estabelecidas, o presente artigo objetiva examinar em que medida os tribunais de justiça dos estados e Distrito Federal vêm cumprindo as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça no que se refere às capacitações dos seus integrantes em relação ao desenvolvimento de diretrizes de acessibilidade e inclusão de pessoas com deficiência.

Para cumprir com o intuito do presente artigo, será inicialmente desenvolvido um capítulo tratando da Constituição da República e Direitos das Pessoas com Deficiência, em que serão estabelecidos os principais conceitos acerca do tema, partindo da ideia de que os direitos das pessoas com deficiência são protegidos constitucionalmente e devem ter materialização imediata. No mesmo capítulo, serão examinadas as normativas infraconstitucionais correlatas, especialmente o que trata a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, que institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, denominada Estatuto da Pessoa com Deficiência. Tais análises possibilitarão o exame da atuação do Conselho Nacional de Justiça na elaboração da Resolução nº 367, de 19 de janeiro de 2021 (CNJ, 2021c).

O terceiro capítulo será dedicado à análise do processo de capacitação relativa ao acolhimento, direitos, atendimento e cotidiano de pessoas com deficiência, no âmbito do Poder Judiciário, com ênfase nos estudos dos papéis da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM) e escolas de magistratura vinculadas aos tribunais de justiça dos estados e Distrito Federal, isso com o fim de verificar em que medida as referidas instituições estão cumprindo o estabelecido na Resolução nº 401/2021.

No quarto capítulo, serão apresentados dados colhidos em pesquisa empírica realizada em todos os tribunais de Justiça, partindo-se para as análises e discussões relativas aos dados coletados, pensando primordialmente no olhar que deve ser dado ao tema do presente momento para o futuro, tudo com base nas ações já desenvolvidas e exitosas realizadas.

Ao final, serão apresentadas as conclusões, com base em uma análise empírica e exploratória acerca do tema, levando-se em consideração as diretrizes e normas gerais apresentadas pelo Conselho Nacional de Justiça em relação ao desenvolvimento de diretrizes de acessibilidade e inclusão de pessoas

com deficiência nos órgãos do Poder Judiciário e de seus serviços auxiliares, com foco na formação realizada pelas escolas de magistratura dos tribunais de Justiça dos estados e Distrito Federal.

2 CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA

Um dos princípios fundamentais da República Federativa do Brasil, como expresso no artigo 1º da Constituição Federal de 1988, é a dignidade humana, tratada como valor constitucional supremo. Primado com destaque neste artigo, como não poderia deixar de sê-lo no desenvolvimento de pesquisa relacionada ao ser humano em sua relação com o trabalho, a dignidade a que se refere a Constituição Federal é abordada, sistematicamente, em toda a Carta Federal, razão pela qual o presente capítulo é dedicado aos enfoques constitucionais e advindos deles.

Em relação ao princípio da dignidade humana, Uadi Lammêgo Bulos (2018, p. 513) enfatiza que "este vetor agrega em torno de si a unanimidade dos direitos e garantias fundamentais do homem, expressos na Constituição de 1988" e prossegue discorrendo que "quando o texto maior proclama a dignidade da pessoa humana, está consagrando um imperativo de justiça social".

Como ressalta o referido autor, o princípio da dignidade humana reúne todos os direitos e garantias fundamentais necessárias à sobrevivência do ser humano, com destaque para o fato de que a justiça social está materializada em um texto constitucional quando aludido princípio está consagrado em seu corpo, o que é o caso da Constituição do Brasil.

Em linhas gerais, no que pertine ao direito ao trabalho digno, o texto constitucional cuidou de assegurá-lo a todos, vedando expressamente a discriminação relativa a salário e sobre os critérios de admissão da pessoa com deficiência (artigos 5º, *caput*, e 7º, XXXI). Nesse propósito, não se pode perder de vista que o direito ao trabalho consta do rol de cláusulas *pétreas* ou imutáveis, porquanto é tratado como direito e garantia fundamental no título II, capítulo II (art. 60, § 4º, IV da Constituição Federal).

Direitos fundamentais, por seu turno, são normas pertencentes à soberania popular e garantidoras de, nas palavras de Bulos (2008, p. 513), "convivência pacífica, digna, livre e igualitária, independentemente de credo, raça, origem, cor, condição, economia ou *status* sociais", reforçando mais ainda que a Constituição da República do Brasil, além de consagrar o princípio da dignidade humana, explicitou em que medida o mesmo deverá ser materializado.

Historicamente, é importante destacar que, no campo do trabalho, desde a Constituição Federal de 1891, art. 72, § 8º e 24, há previsão quanto ao direito, a todos, da liberdade do exercício

profissional. Atualmente, o texto constitucional garante percentual de cargos e empregos públicos para pessoas com deficiência (art. 37, VIII).

Acerca do tema, Maria Sylvia Zanella Di Pietro^e Carlos Ari Sundfeld (2012, p. 41) dizem que a Constituição Federal protege o direito ao trabalho das pessoas com deficiência "como norma basilar do ordenamento pátrio". Os autores afirmam que não só porque o artigo 3º, IV, fixa como objetivo fundamental a promoção do bem geral, o que implica indispensável superação de discriminações desarrazoadas, mas também porque o art. 37, VIII, prescreve que "a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão" (Di Pietro; Sundfeld, 2012, p. 41).

Os referidos autores deixam claro que o direito ao trabalho é norma fundamental, constitucionalmente prevista, garantindo à pessoa com deficiência o acesso ao referido direito, como uma forma de promover o bem geral e superação de discriminações desarrazoadas, sendo, para tanto, reservado um percentual de cargos e empregos públicos para a materialização do princípio da isonomia e, consequentemente, do direito ao trabalho.

Na seara legislativa a que se refere a Constituição Federal, a Lei nº 8.213/1991, art. 93, chamada de "Lei de Cotas", dispõe que: "A empresa com 100 (cem) ou mais empregados está obrigada a preencher de 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento) dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência [...]", o que comprova que a legislação infraconstitucional garante a materialização do princípio da isonomia às pessoas com deficiência, no que se refere ao direito ao trabalho.

Ainda, vale realçar que a lei brasileira de inclusão da pessoa com deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), Lei nº 13.146/2015, com o objetivo de assegurar a inclusão social e cidadania, promove, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência. Os direitos ao trabalho estão definidos a partir do artigo 34, com destaque, dentre outros diversos direitos e garantias, às condições justas e favoráveis, igual remuneração, vedação de restrição e discriminação e igualdade de oportunidades e crescimento em todos os aspectos laborais.

Tais direitos, embora há muito reconhecidos, ainda são frutos de descumprimentos, mas, quando buscados, o Poder Judiciário, no exercício típico de suas funções, os têm declarado, como se depreende de diversos excertos de jurisprudências, com destaque para decisões proferidas pelo Superior Tribunal de Justiça (2022) e pelo Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (2021), cujas Cortes, amparadas, sobretudo, no Estatuto da Pessoa com Deficiência, fizeram valer os direitos nele previstos.

Vale pontuar, também, que os tratados e convenções de direitos humanos equivalem-se, por expressa disposição da Constituição Federal, às normas de valor constitucional, nos termos do artigo 5º, §

3º. No Brasil, o Decreto nº 6.949/2009 promulgou a Convenção Internacional sobre os direitos das pessoas com deficiência e seu protocolo facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2009.

Ainda no aspecto internacional, a doutrina de Clèmerson Merlin Clève (2022, p. 33) é enfática no sentido de que:

A Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa Com Deficiência inaugurou o procedimento por meio do Decreto-Legislativo 186, de 2008, promulgado pelo Decreto presidencial n. 6.949/2009. Antes dela, todavia, a emenda já propiciou importante decisão da Suprema Corte brasileira, que, finalmente, avançou acerca dos efeitos da ratificação de tratados internacionais sobre direitos humanos. O min. Gilmar Mendes, ao apreciar os efeitos da ratificação do Tratado de San José, logrou convencer o Pretório Excelso no sentido de que tais nomas exatamente pela combinação dos §§ 2º e 3º do art. 5º assumiram status de regras e princípios supraleais.

A estrutura jurídica lembrada por Clève (2022), a respeito da incorporação dos tratados internacionais ao ordenamento jurídico brasileiro, reforça a magnitude deles no Brasil. Não é demais rememorar que, dada a importância, eles são recepcionados e considerados como direitos fundamentais e, portanto, imutáveis. O autor, ao discorrer sobre a ratificação dos tratados, enfatiza importantes pontos do texto constitucional, como a natureza jurídica equivalente à emenda constitucional.

Como disposto no início deste capítulo, em toda a Constituição Federal muito se fala sobre a igualdade de ingresso no trabalho digno. Nesse enfoque, cumpre trazer as disposições do artigo 37, inciso VIII, que assim o faz: "Art. 37 [...] VIII – a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão".

Efetivamente, o citado dispositivo constitucional, além de tratar dos princípios norteadores da administração pública, como o da legalidade, eficiência e moralidade, impõe ao poder público diversas outras situações, dentre elas a reserva de percentual dos cargos e empregos públicos às pessoas com deficiência, precipuamente porque o serviço – público – como bem discorrido na Resolução nº 401/2021 "depende, no caso das pessoas com deficiência, da implementação de medidas que assegurem a ampla e irrestrita acessibilidade física, arquitetônica, comunicacional e atitudinal".

O princípio é amparado, ainda, na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, a qual enfatiza, desde o preâmbulo e no decorrer de seus dispositivos, a dignidade do indivíduo como valor maior a nortear as relações humanas. No direito brasileiro, sublinha-se que a dignidade humana deve conduzir os

métodos interpretativos de todo o ornamento jurídico, traduzindo-se em princípio de maior hierarquia a edificar a ordem constitucional.

Segundo Oliveira (2023, p. 1081),

O Brasil é um dos países que possui legislações específicas que asseguram os direitos fundamentais das pessoas com deficiência, além de ter legislações avançadas no que diz respeito a temática, pois ratificou e incorporou na Constituição Federal e legislações tratados de Convenções Internacionais sobre o assunto. A CF/1988 integrou garantias para as pessoas com deficiência, proibindo a discriminação com diferenças de salário e de critérios para sua admissão, assume que é de responsabilidade do Estado a salvaguarda de saúde, assistência social, educação especializada e reserva de percentual em cargo público.

A complementar e arrematar, sem a intenção, contudo, de finalizar a gama de matérias constitucionais voltadas aos direitos da pessoa com deficiência, tem-se que as ações voltadas a este desenho isonômico para ser, deveras, concretizadas, em conjunto, ainda, ao que dispõe a Constituição Federal ao tratar da ordem econômica e financeira (art. 170), devem ser pautadas com ênfase ao pleno emprego e redução das desigualdades como forma de assegurar a todos a existência digna, observando-se os ditames da justiça social, motivo pelo qual é fundamental aprofundar os estudos no que se refere ao processo de capacitação relativa a acolhimento, direitos, atendimento e cotidiano de pessoas com deficiência, no âmbito do Judiciário.

3 PROCESSO DE CAPACITAÇÃO RELATIVA A ACOLHIMENTO, DIREITOS, ATENDIMENTO E COTIDIANO DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

Com a criação do Conselho Nacional de Justiça, pela Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004, denominada Reforma do Judiciário, houve grande expansão das funções do Poder Judiciário, especialmente no que compete a funções atípicas. Dentre essas, pode-se citar o desenvolvimento de políticas públicas relacionadas a direitos humanos, como promoção da diversidade e inclusão.

Especificamente em relação à inclusão, ressalta-se a edição da Resolução nº 343/2020, recentemente alterada pela Resolução nº 481/2022, do Conselho Nacional de Justiça, que dispõe sobre condições especiais de trabalho a magistrados, servidores e familiares que sejam pessoas com deficiência.

Oliveira (2023, p. 1082) esclarece que esta resolução,

Além das condições especiais de trabalho, [...] recomenda ações informativas para trabalhadores sem deficiência e treinamento para trabalhadores com deficiência, serão promovidos cursos informativos sobre as pessoas com deficiência, bem como ações de inclusão e formação para trabalhadores dos tribunais de justiça e os seus dependentes.

Em 2021, foi editada a Resolução nº 401, objeto deste estudo, que se destina ao aprimoramento da inclusão e acessibilidade em relação a todos os serviços judiciários e ao público externo, bem como regulamenta o funcionamento de unidades de acessibilidade e inclusão. Ressalta-se que, apesar da existência formal de regras de inclusão, na prática, o observado é que no discurso as pessoas sempre defendem a igualdade e outros direitos garantidos às pessoas com deficiência, mas efetivamente o discurso não é transformado em realidade. Pode-se citar como exemplo a pesquisa de Violante e Leite (2011) demonstrando que apenas 1/3 das empresas privadas, no município de Bauru (SP), cumpria a regulamentação prevista na Lei nº 8.213/1991, art. 93, a "Lei de Cotas".

Segundo Violante e Leite (2011), inexistem dúvidas a respeito da inclusão real das pessoas com deficiência no mercado de trabalho, em empresas privadas, o que expõe a necessidade da materialização de políticas públicas de inclusão, nos setores privado e público, o que buscou o Conselho Nacional de Justiça com a edição da Resolução nº 401/2021, objeto do presente estudo. A partir do referido regramento, o órgão máximo de controle e gestão administrativa do Judiciário passou a exigir de todos os tribunais do Brasil o estabelecimento de Comissão Permanente de Acessibilidade, assim como o atendimento das determinações acerca da acessibilidade e da inclusão constante da normativa.

Entre essas, o artigo 17 da mencionada resolução dispõe que "os magistrados(as) e servidores(as) do Poder Judiciário devem ser capacitados(as) nos temas relativos a acolhimento, direitos, atendimento e cotidiano de pessoas com deficiência", com previsão, também, em seus parágrafos 1º e 2º, no sentido de que "as atividades de ambientação de novos servidores(as) e, quando couber, de colaboradores(as) do quadro auxiliar, devem difundir ações de acessibilidade e inclusão, de modo a consolidar comportamentos positivos em relação ao tema". Os referidos dispositivos destacam que a capacitação de que trata o *caput* do art. 17 deverá compor, em caráter obrigatório, o programa de desenvolvimento de líderes do órgão.

Por sua vez, o art. 18 da normativa diz que deverão ser promovidas ações de sensibilização sobre os temas de que trata o *caput* do art. 17, com o objetivo de fomentar maior conscientização e mudanças atitudinais que favoreçam a ampliação da acessibilidade e inclusão no Poder Judiciário.

Feitas as observações acima, tem-se que a Resolução nº 401/2021, do Conselho Nacional Justiça, corresponde a um marco no tocante aos direitos das pessoas com deficiência, uma vez que visa padronizar a atuação do Poder Judiciário na temática da inclusão e da diversidade, objetivando dar efetividade à inclusão de pessoas com deficiência em sentido amplo, seja em seus serviços internos, seja aos jurisdicionados e demais usuários dos serviços forenses.

Quanto ao processo de capacitação previsto no art. 17 da Resolução nº 401/2021, certo é que o fato de ter sido expressa a obrigação de serem servidores e magistrados capacitados nos temas relacionados ao acolhimento, direitos, atendimento e cotidiano de pessoas com deficiência, demonstra a intenção da cúpula do Poder Judiciário no sentido de torná-lo mais acessível e também de ser espelho para outros órgãos da administração pública, com destaque para o fato de que as funções precípua do Poder Judiciário são as de pacificação social e a de garantidor de direitos fundamentais. E, para que sejam perfectibilizadas tais funções, devem ser atendidas as necessidades de todas as pessoas, destacando-se as pessoas com deficiência.

Frisa-se que a resolução aqui tratada, em toda a extensão de seu texto, elenca as mais diversas nuances e necessidades das pessoas com deficiência para que sejam extirpadas barreiras de todas as naturezas, dentre as quais é possível citar as físicas, arquitetônicas, comunicacionais e atitudinais.

Nesse ponto, é notável que têm ocorrido avanços na diminuição de barreiras físicas, arquitetônicas e comunicacionais em todo o Poder Judiciário, tendo em vista reformas nos prédios, intérpretes de libras nas realizações de eventos, audiodescrição nos sistemas processuais e outras tecnologias assistivas. Contudo, percebe-se que há barreiras que dependem de capacitação maior, quais sejam, as atitudinais, que também constam do art. 17, da resolução ora em análise.

Apontando para a mesma direção referida nos parágrafos anteriores, em conferência virtual realizada pelo Conselho Nacional de Justiça (2021d), denominada "Inclusão da Pessoas com Deficiência no Judiciário", a subprocuradora Geral do Ministério do Trabalho, Maria Aparecida Gurgel, ao abordar o tema "A pessoa com deficiência e a acessibilidade: de qual acessibilidade falamos?", ressaltou que "as barreiras atitudinais são as mais graves, já que colocam as pessoas e suas instituições criando modelos preconceituosos e praticando a discriminação". E continuou, ao afirmar que "se não enxergarmos o real valor destas pessoas com deficiência e eliminarmos os estereótipos e pensarmos nas pessoas com

deficiência como o outro ou a outra pessoa que merece a nossa atenção", não será materializada a dignidade referida pela Constituição Federal de 1988.

Sendo assim, faz-se imprescindível a capacitação de todos os integrantes do Poder Judiciário, a fim de que as barreiras de todas as ordens sejam eliminadas ou, ao menos, diminuídas a patamares que não obstaculizem o amplo acesso à Justiça previsto em nossa Constituição Federal. Carvalho (2021, p. 65) salienta para o fato de que:

Portanto, ainda que existam várias leis que garantam direitos aos surdos, mormente no que tange ao acesso à justiça, é indispensável uma atuação positiva do Poder Público no sentido de concretizar sua efetivação. Conforme visto, mesmo com tantas evoluções conquistadas por meio desses dispositivos legais, ainda não há uma eficácia plena, em razão de diversos obstáculos que ainda permeiam o acesso do surdo à justiça.

Nesse sentido, questiona-se: a quem compete tal capacitação e como ela tem sido desempenhada pelo Poder Judiciário?

Diante de barreiras de variadas categorias, cabe discorrer que a capacitação se faz extremamente importante, a fim de tornar as pessoas que integram os quadros do Poder Judiciário habilitadas por meio de cursos que apresentem ferramentas emocionais e de gestão de pessoas, comunicacionais, atitudinais, entre outras, a tratar, acolher e receber as pessoas com deficiência da maneira mais igualitária possível, sejam estas colaboradoras, sejam usuárias dos serviços judiciários.

Quanto à capacitação dos membros do Poder Judiciário, destaca-se o papel da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM), que, de acordo com as lições de Pereira Júnior e Gunza (2021), em artigo intitulado "Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (Brasil) e Instituto Nacional de Estudos Judiciários (Angola): histórias, perspectivas e desafios", detém competência de realizar cursos e eventos, mas também, fiscalizar os cursos promovidos pelas escolas de magistratura vinculadas aos respectivos tribunais regionais federais e de justiça, conforme se observa nas lições abaixo transcritas:

o Superior Tribunal de Justiça, por meio da Resolução nº 3, de 30 de novembro de 2006, atribuiu à Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, além da realização direta de cursos e eventos, a competência para fiscalizar os cursos oficiais para ingresso e promoção na carreira da

magistratura, realizados pelas escolas de magistratura vinculadas aos respectivos tribunais regionais federais e de justiça (Pereira Júnior; Gunza, 2021, p. 122).

Fica evidente, dessa forma, que a Enfam exerce um papel de unificação das diretrizes formativas realizadas pelas escolas de magistratura de todo o Brasil, o que lhe garante um papel fundamental no cumprimento da determinação contida no artigo 17 da Resolução nº 401/2021, isso no que se refere à capacitação de magistrados e demais servidores e colaboradores do Poder Judiciário na área de inclusão e acessibilidade.

Destaca-se, nesse particular, que, em 2022, a Enfam, com apoio da Escola do Poder Judiciário de Roraima (EJURR) e da Rede de Acessibilidade, promoveu o curso "Teoria e práticas da inclusão", entre os dias 4 de abril a 16 de maio, destinado a magistrados e servidores das escolas judiciais e das de magistratura dos tribunais federais e estaduais, com as presenças do ministro do Superior Tribunal de Justiça (STJ), Sérgio Kukina, e da diretora da EJURR, desembargadora Elaine Bianchi (ENFAM, 2022a).

Quanto à referida formação, de acordo com a Enfam (2022b), a "ação educativa objetiva a divulgação de experiências acessíveis e inclusivas a serem discutidas como prática educacional e encaminhadas às escolas como exemplos mais amadurecidos de inclusão, para difusão como aprendizado organizacional".

Exemplificada a realização de evento pela Enfam, materializador do estabelecido no art. 17, da Resolução nº 401/2021, é imperioso voltar os olhos para os papéis das escolas judiciais vinculadas aos tribunais de Justiça dos estados e do Distrito Federal, que têm por missão desenvolver os magistrados e servidores do Poder Judiciário, visando o seu aprimoramento técnico e humano de forma a impactar positivamente na qualidade da prestação jurisdicional. Pode-se dizer que essas escolas judiciais são a extensão da Enfam nos estados, uma vez que possibilitam e facilitam a formação e o aperfeiçoamento de magistrados e de servidores do Poder Judiciário. Além disso, ministram cursos voltados ao aperfeiçoamento da prestação jurisdicional, entre os quais se incluem a gestão de pessoas e melhoria do ambiente laboral, bem como cursos direcionados à atividade-fim jurisdicional nas mais diversas áreas do conhecimento jurídico.

Importante referir que grande parte dos cursos ministrados pelas escolas estaduais são credenciados pela Enfam, o que os torna aptos a contribuírem com progressões nas carreiras tanto de juízes quanto de servidores.

Sendo assim, as escolas judiciais dos tribunais brasileiros também podem e devem contribuir na temática da inclusão e da acessibilidade, por meio de cursos e capacitações a serem ofertadas aos

integrantes do Poder Judiciário e, até mesmo ao público externo. Exemplo disso é o ciclo permanente de palestras "Todos por Todos" que vem sendo oferecido pela Escola Judicial de Goiás (EJUG), desde 2022, e tem contado com a participação de estudiosos da área de todo o país (EJUG, 2022).

Entretanto, apresenta-se a hipótese de que, pelo fato de não existir uma padronização e carga horária mínima a ser cumprida com o tema voltado à inclusão e acessibilidade, tais matérias são pouco ministradas pelas escolas judiciais, o que será analisado de acordo com a pesquisa empírica a que o presente estudo se propõe.

4 REALIDADE DA CAPACITAÇÃO RELATIVA A ACOLHIMENTO, DIREITOS, ATENDIMENTO E COTIDIANO DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

Após o desenvolvimento teórico sobre a Constituição da República e direitos das pessoas com deficiência; do processo de capacitação relativa ao acolhimento, direitos, atendimento e cotidiano de pessoas com deficiência, no âmbito do Poder Judiciário, com ênfase nos estudos das atribuições da Enfam e escolas das magistratura dos tribunais brasileiros, com o fim de verificar em que medida as referidas instituições, especialmente as escolas vinculadas aos tribunais de Justiça, estão cumprindo o estabelecido na Resolução nº 401/2021 da CNJ, o presente capítulo será dedicado à pesquisa empírica.

Assim, será apresentado o processo para coleta de dados relativos à pesquisa empírica, bem como a apresentação dos dados colhidos pelos próprios autores, partindo-se para as análises e discussões, pensando primordialmente no olhar que deve ser dado ao tema do presente momento para o futuro, tudo com base nas ações já desenvolvidas e exitosas realizadas.

Nesse sentido, é importante destacar que a Resolução nº 401/2021, que dispõe sobre o desenvolvimento de diretrizes de acessibilidade e inclusão de pessoas com deficiência nos órgãos do Poder Judiciário e de seus serviços auxiliares, e regulamenta o funcionamento de unidades de acessibilidade e inclusão, em seu art. 17, *caput*, é enfática no sentido de que "os(as) magistrados(as) e servidores(as) do Poder Judiciário devem ser capacitados(as) nos temas relativos a acolhimento, direitos, atendimento e cotidiano de pessoas com deficiência".

Os §§1º e 2º do art. 17 destacam que "as atividades de ambientação de novos servidores(as) e, quando couber, de colaboradores(as) do quadro auxiliar, devem difundir ações de acessibilidade e inclusão, de modo a consolidar comportamentos positivos em relação ao tema" e "a capacitação de que trata o *caput* deste artigo deverá compor, em caráter obrigatório, o programa de desenvolvimento de líderes do órgão".

Dessa maneira, considerando que o ato normativo foi publicado no dia 16 de junho de 2021 e com o objetivo de verificar a atual situação de todos os estados e do Distrito Federal, a proposta da pesquisa foi verificar se, no ano de 2022, as escolas de magistratura dos estados e Distrito Federal realizaram cursos específicos de capacitação nos temas relativos a acolhimento, direitos, atendimento e cotidiano de pessoas com deficiência, nos termos da resolução já referida e, em caso positivo, quais os cursos realizados.

Nessa perspectiva, para compreender a metodologia de pesquisa, bem como os dados colhidos, serão utilizados os procedimentos metodológicos da pesquisa quantitativa, que, de acordo com Richardson (1999, p. 70):

se caracteriza por utilizar a quantificação nos processos de coleta e tratamento das informações, intencionando a precisão dos resultados e evitando distorções de análise e interpretação. Assim, esse método se caracteriza pelo emprego da quantificação tanto nas modalidades de coleta de informações, quanto no tratamento delas por meio de técnicas estatísticas, desde as mais simples como percentual, média, desvio-padrão, às mais complexas, como coeficiente de correlação, análise de regressão etc.

A pesquisa quantitativa, portanto, é o método utilizado quando existe a necessidade de quantificar as respostas no processo de análise de um determinado problema, o que é o caso, em que se busca saber a quantidade de escolas de magistratura vinculadas aos tribunais brasileiros que realizaram cursos específicos de capacitação nos temas relativos a acolhimento, direitos, atendimento e cotidiano de pessoas com deficiência, nos termos da resolução já referida e, em caso positivo, quais os cursos realizados.

O questionário elaborado pelos autores foi enviado aos endereços eletrônicos das escolas de magistratura de todos os estados e Distrito Federal, com duas perguntas relativas às identificações das escolas, ou seja, "O presente formulário é relativo à qual Escola da Magistratura?" e "Qual o seu nome e sua função na Escola da Magistratura", isso com o fim de identificar as instituições e respectivas funções das pessoas responsáveis pelas respostas.

Em seguida, foram feitas as duas perguntas de pesquisa de mérito, quais sejam, "a) No ano de 2022 a presente Escola de Magistratura do estado/Distrito Federal realizou curso e/ou palestras/webinários específico de capacitação nos temas relativos a acolhimento, direitos, atendimento e cotidiano de pessoas com deficiência, nos termos da Resolução nº 401, de 16 de junho de 2021 (CNJ)?" e

"b) Caso a resposta ao item 'a' seja positiva, quais foram os cursos e/ou palestras/webinários?". O objetivo dos questionamentos foi, de fato, compreender, empiricamente, como as escolas de magistratura do Brasil estão materializando as determinações do CNJ, no sentido de promover capacitações nos referidos temas.

Um fator importante para a pesquisa foi que todas as escolas de magistratura vinculadas aos tribunais do país responderam aos questionamentos, o que demonstra a credibilidade da Enfam, instituição da qual fazem parte os pesquisadores. As respostas também demonstram as preocupações das escolas de magistratura com o tema tratado detalhadamente por parte do Conselho Nacional de Justiça que, de forma profissional, vem cumprindo com seus objetivos constitucionais.

E, dentre as variadas preocupações do Conselho Nacional de Justiça, a capacitação foi um dos pontos importantes destacados pelo referido órgão, tanto é que o art. 17, *caput*, do regramento já mencionado é enfático no sentido de que "os(as) magistrados(as) e servidores(as) do Poder Judiciário devem ser capacitados(as) nos temas relativos a acolhimento, direitos, atendimento e cotidiano de pessoas com deficiência".

Especificamente em relação à pesquisa empírica, no que se refere ao questionamento estabelecido no item 'a', qual seja, "No ano de 2022 a presente Escola de Magistratura do estado/Distrito Federal realizou curso e/ou palestras/webinários específico de capacitação nos temas relativos a acolhimento, direitos, atendimento e cotidiano de pessoas com deficiência, nos termos da Resolução nº 401, de 16 de junho de 2021 (CNJ)?", 21 escolas responderam positivamente, ou seja, nos estados do Acre, Alagoas, Amapá, Amazonas, Bahia, Goiás, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima, São Paulo, Tocantins e Distrito Federal foi disponibilizada ao público pelo menos uma capacitação relativa ao tema (por meio de cursos e/ou palestras/webinários). Dessa forma, a pesquisa apresentou como resposta que em 77,77% das unidades da Federação, houve a aplicação da Resolução nº 401/2021, no que concerne à capacitação, isso em relação ao aspecto quantitativo.

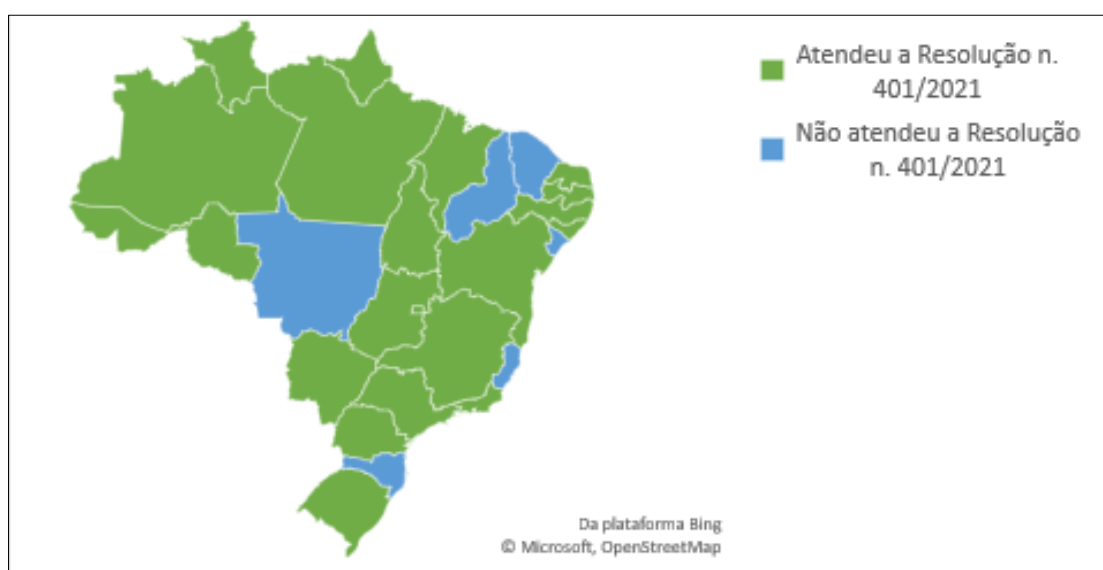
Destaque-se, por oportuno, que a simples realização ou disponibilização dos cursos não representa o cumprimento material da Resolução nº 401/2021, eis que pode ocorrer de, na prática, serem disponibilizados os cursos e/ou palestras/webinário e não serem as ações exitosas na prática, com as efetivas inclusões das pessoas com deficiência no Poder Judiciário.

Falando especificamente sobre o acesso dos surdos à justiça, Carvalho (2021, p. 64) enfatiza que:

A despeito dessas garantias legais, ainda há muito que se fazer no sentido de torná-las realmente efetivas, tendo em vista que, na prática, os surdos ainda encontram muitas dificuldades no gozo dessa garantia. As barreiras comunicacionais muitas vezes os impedem, até mesmo, de conhecerem os seus direitos. Além disso, ainda há uma dependência de estratégias particulares por parte dos surdos para que haja comunicação efetiva na seara judicial.

Por outro lado, os tribunais de Justiça dos estados do Ceará, Espírito Santo, Mato Grosso, Piauí, Santa Catarina e Sergipe, ou seja, seis estados responderam que não foram realizadas iniciativas de capacitação nos temas investigados, o que corresponde a 22,22% do universo pesquisado. Abaixo, no Gráfico 1, seguem identificadas as situações de todas as unidades da Federação, em que 77,77% realizaram iniciativas educacionais com a temática e 22,22% não realizaram tais iniciativas.

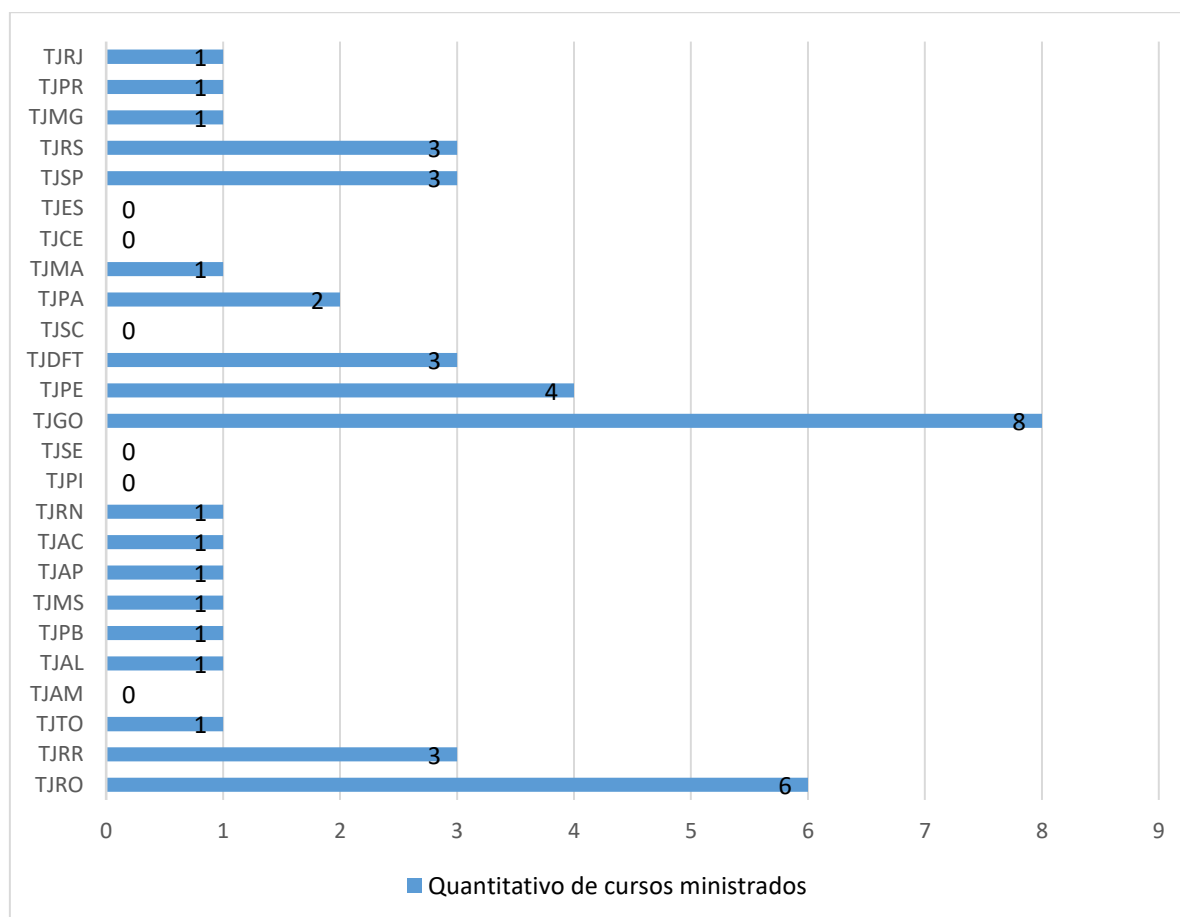
Gráfico 1 – Informações sobre iniciativas de capacitação nos temas relativos a acolhimento, direitos, atendimento e cotidiano de pessoas com deficiência.



Fonte: dados da pesquisa.

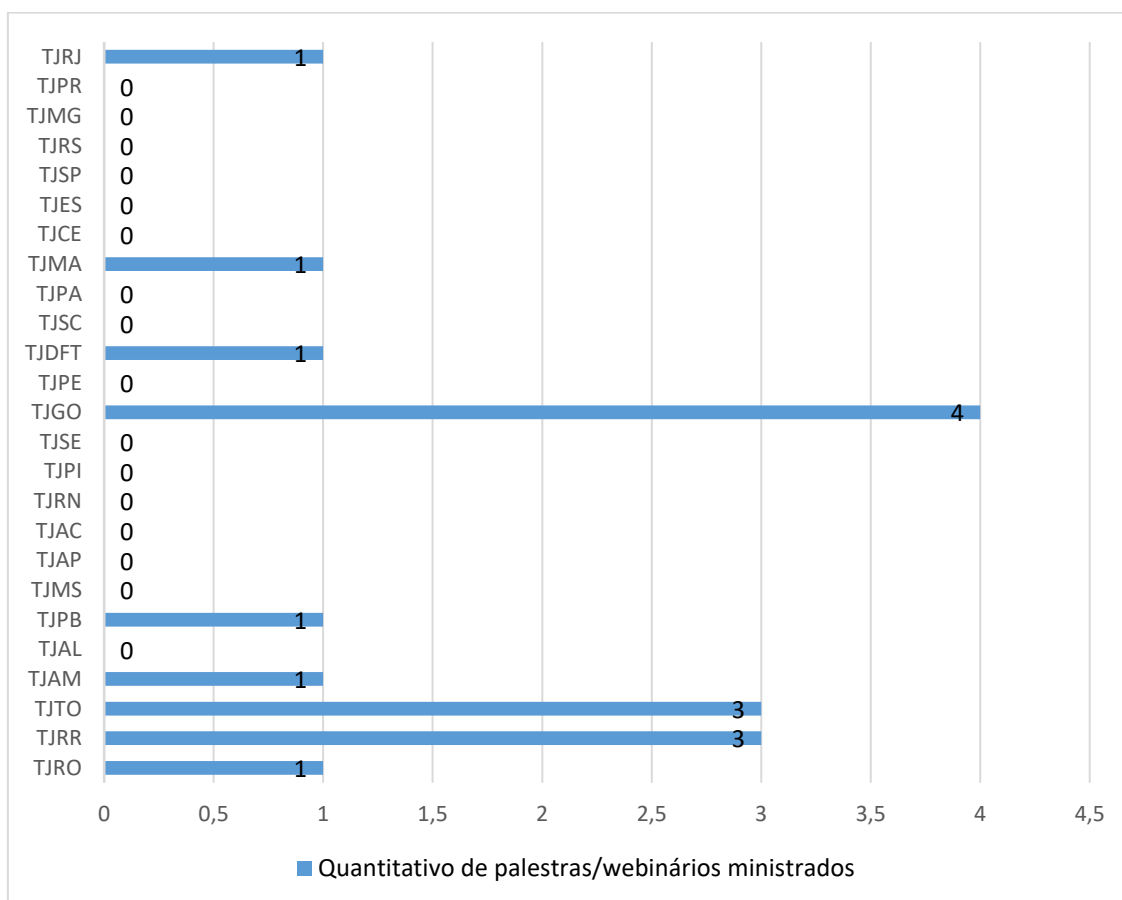
A seguir nos gráficos 2 e 3, respectivamente, há o quantitativo de cursos e palestras/webinários) realizados pelos tribunais em cumprimento à Resolução nº 401/2021.

Gráfico 2 – Quantitativo de cursos realizados pelos tribunais nos temas pesquisados.



Fonte: dados da pesquisa.

Gráfico 3 – Quantitativo de palestras/webinários realizados pelos tribunais.



Fonte: dados da pesquisa.

Observou-se que todos os tribunais de grande porte (TJSP, TJRS, TJPR, TJMG e TJRJ) ofertaram curso(s) e palestras/webinários em cumprimento à citada resolução.

Quanto aos tribunais de médio porte (TJGO, TJPE, TJDFT, TJPA, TJBA, TJMA, TJCE, TJES, TJMT e TJSC), apenas os tribunais dos estados do Ceará, Espírito Santo, Mato Grosso e Santa Catarina não ofertaram cursos ou palestras/webinários aos servidores na temática de inclusão e acessibilidade.

Já em relação aos tribunais de pequeno porte (TJRO, TJRR, TJTO, TJAM, TJAL, TJPB, TJMS, TJAP, TJAC, TJRN, TJPI e TJSE), apenas os tribunais dos estados do Piauí e Sergipe não cumpriram a referida resolução.

Ao analisar as respostas fornecidas ao segundo questionamento, isto é, "b) Caso a resposta ao item 'a' seja positiva, quais foram os cursos e/ou palestras/webinários?", que se refere a ações desenvolvidas pelas escolas de magistratura, foi possível observar que o estado de Goiás foi o que mais realizou cursos. No total foram oito cursos, além de quatro palestras de forma virtual, denominadas ciclo de palestras "Todos por Todos no TJGO", com mais de 1.500 visualizações simultâneas, por intermédio da Comissão Permanente de Acessibilidade e Inclusão. Ainda em relação ao TJGO, importa ressaltar que, apesar de não ter realizado formação em caráter de obrigatoriedade na temática, em 2022, informou que está programado para ser abordado o tema no Curso de Formação de Juízes programado para 2023, ou seja, em caráter de obrigatoriedade.

Em segundo lugar, em relação à quantidade de eventos envolvendo a temática, ficou o estado de Rondônia com a realização de seis cursos e uma palestra. Chamou atenção também a resposta fornecida pela escola vinculada ao Tribunal de Justiça do Amapá (TJAP), ao indicar que, além da realização de dois cursos, realizou a contratação inclusiva de pessoas com deficiência da mão de obra local para atendimento na recepção do Balcão Virtual nas unidades daquele tribunal.

Na Região Nordeste, o estado do Ceará respondeu que, em 2022, não foram realizadas iniciativas educacionais com a temática, mas, em 2021, a Escola de Magistratura do estado do Ceará (ESMEC) realizou o curso "Estatuto da Pessoa com Deficiência – Lei 13.146/2015 e seus Impactos no CPC e CCB". Ainda no Nordeste, a Escola da Magistratura do Rio Grande do Norte (ESMARN) abriu inscrições para o "Curso Básico de Língua Brasileira de Sinais", com 20 horas-aulas, com a ressalva de que, por insuficiência de inscrições, o curso foi cancelado e reservado para momento oportuno.

Observou-se ainda, em que pese ter respondido sim ao item "a", que o estado do Acre informou apenas a realização de um curso: "Conhecer Acessível", que foi ofertado pela Enfam a todos os tribunais, ou seja, não foi realizado pela escola da magistratura do referido estado.

Por fim, ainda em análise a respeito do aspecto quantitativo, importa destacar que apenas a escola vinculada ao Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro informou que realizou aula presencial para os 50 juízes do curso de formação inicial com a temática dos direitos das pessoas com deficiência. Isso se mostrou um diferencial em relação às demais escolas, que, apesar das realizações de ciclos de palestras e eventos, não apresentaram dados específicos de formação de magistrados na temática, em caráter obrigatório.

Identificou-se, pelos dados coletados, que a grande maioria dos tribunais cumpriu a Resolução nº 401/2021, no aspecto quantitativo, com as realizações de curso(s) e/ou palestra(s)/webinários, no intuito

de promover o desenvolvimento de diretrizes de acessibilidade e inclusão de pessoas com deficiência nos órgãos do Poder Judiciário e de seus serviços auxiliares.

Por outro lado, com o fim de verificar se os ditames dos §§1º e 2º do art. 17, da Resolução nº 401/2021 foram cumpridos pelas escolas de magistratura em 2022, ou seja, se as atividades de ambientação de novos servidores(as) e, quando couber, de colaboradores(as) do quadro auxiliar, difundiram ações de acessibilidade e inclusão, de modo a consolidar comportamentos positivos em relação ao tema, bem como se a capacitação referida na resolução fez parte, em caráter obrigatório, do programa de desenvolvimento de líderes do órgão, necessário se faz a realização de uma análise qualitativa dos dados. Esse tipo de análise, nas lições de Richardson (1999, p. 102), oferece, dentre outras possibilidades, o "aprofundamento da compreensão de um fenômeno social por meio de entrevistas em profundidade e análises qualitativas da consciência articulada dos atores envolvidos no fenômeno".

Vale destacar que os cursos oferecidos pelos tribunais tendem a possuir uma abordagem da temática de forma mais detalhada e pormenorizada, havendo uma maior eficiência ao cumprimento da Resolução nº 401/2021. Por outro lado, as palestras e webinários tratam de forma oral e sucinta determinado assunto relativo à temática em discussão.

Pelas limitações da presente pesquisa, não serão possíveis as realizações e análises de entrevistas em profundidade, mas buscou-se fazer uma análise qualitativa da consciência envolvida do fenômeno estudado, ou seja, das capacitações que promovam acessibilidade e inclusão de pessoas com deficiência nos órgãos do Poder Judiciário e de seus serviços auxiliares, isso com o fim de olhar para o passado, pensando na construção de um futuro melhor.

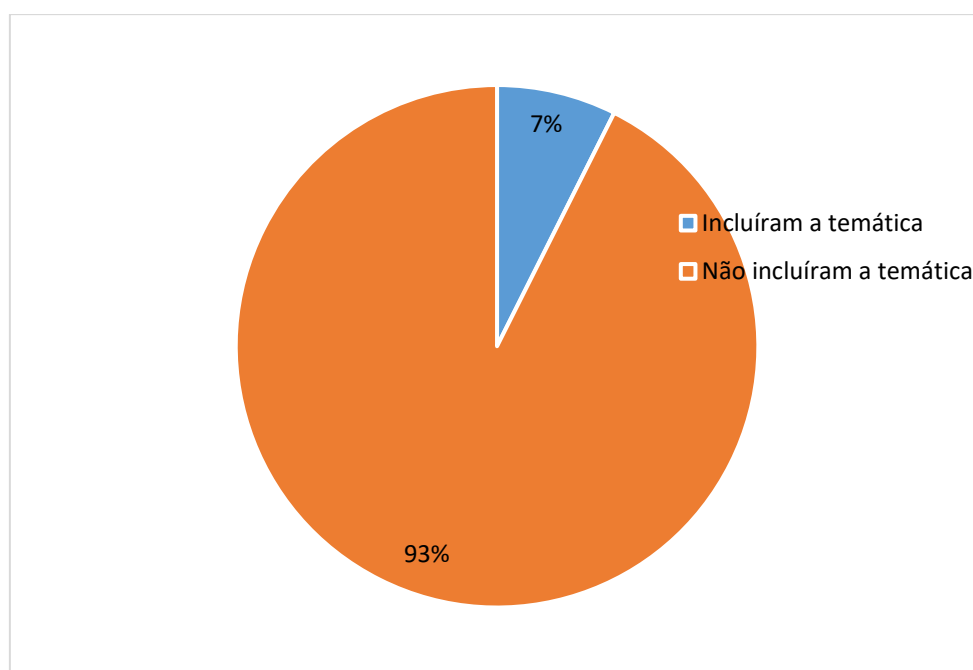
Nessa perspectiva, percebe-se que, apesar de 21 escolas de magistratura terem respondido positivamente ao primeiro questionamento objeto da presente pesquisa empírica, o que representa 77,77% das escolas de magistratura de todo o Brasil, a maioria das escolas não cumpriu o estabelecido na Resolução nº 401/2021, no que concerne à capacitação, isso em relação ao aspecto qualitativo, eis que mesmo após uma análise superficial acerca das ações das capacitações promovidas pelas escolas da magistratura de todo Brasil, pelas limitações da presente pesquisa, o percebido foi a disponibilização dos cursos, em sua maioria bem superficiais, mas sem o caráter de obrigatoriedade preconizado pela normativa estudada.

Ao observar a resposta apresentada pela Escola da Magistratura do Rio Grande do Norte (ESMARN), representativa de tantas escolas, que informou ter aberto inscrições para o "Curso Básico de Língua Brasileira de Sinais", com 20 horas-aulas e, por insuficiência de inscrições, cancelou o curso, resta comprovado que a maioria das escolas não difundiu ações de acessibilidade e inclusão, de modo a

consolidar comportamentos positivos em relação ao tema e muito menos incluiu a temática, em caráter obrigatório, em programas de desenvolvimento de líderes dos órgãos, como ocorrido, também, com a escola vinculada ao Tribunal de Justiça do Acre (TJAC), que informou apenas a realização de um curso, "Conhecer Acessível", que foi ofertado pela Enfam a todos os tribunais de forma online.

Nesse sentido, dentro das limitações impostas pelo presente estudo, importa destacar, sob o aspecto qualitativo, que apenas as escolas vinculadas aos tribunais de Justiça do Rio de Janeiro e de Goiás materializaram o estabelecido na Resolução nº 401/2021, do Conselho Nacional de Justiça, na medida em que foram as únicas escolas a inserir a temática dos direitos das pessoas com deficiência em caráter de obrigatoriedade no curso de Formação Inicial dos Juízes, o que poderia, inclusive, ser potencializado, caso tornassem obrigatória a realização de cursos não só de formação, mas também de formação continuada. Com o fim de demonstrar a discrepância entre as escolas que apresentaram resposta positiva com relação ao cumprimento da resolução em estudo e as que incluíram a temática dos direitos das pessoas com deficiência em caráter de obrigatoriedade no curso de Formação Inicial dos Juízes, apresenta-se o Gráfico 4.

Gráfico 4 – Percentual de tribunais que incluíram ou não a temática dos direitos das pessoas com deficiência obrigatoriamente no curso de Formação Inicial dos Juízes.



Fonte: dados da pesquisa.

Ao observar o gráfico acima, indicativo de que apenas os tribunais do Rio Janeiro e Goiás inseriram a temática dos direitos das pessoas com deficiência em caráter de obrigatoriedade no curso de Formação Inicial dos Juízes, fica evidente a discrepância entre o estabelecido formalmente, no que se refere à inclusão de pessoas com deficiência, e o que ocorre na prática.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a pesquisa bibliográfica e empírica, à luz de tudo o que foi estudado, observou-se que, entre estagiários, magistrados e servidores, 5.344 integrantes do Poder Judiciário possuem deficiência, de acordo com dados do Conselho Nacional de Justiça que, com base no art. 3º da Constituição da República, editou a Resolução nº 401, em 16 de junho de 2021, que dispõe sobre o desenvolvimento de diretrizes de acessibilidade e inclusão de pessoas com deficiência nos órgãos do Poder Judiciário e de seus serviços auxiliares, e regulamenta o funcionamento de unidades de acessibilidade e inclusão.

O referido marco normativo é importante para a materialização do estabelecido no dispositivo constitucional acima referido e, também, ao disposto na Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, denominada Estatuto da Pessoa com Deficiência, especialmente no aspecto de capacitação, eis que o art. 17, *caput*, da Resolução nº 401/2021 é claro no sentido de que "os(as) magistrados(as) e servidores(as) do Poder Judiciário devem ser capacitados(as) nos temas relativos a acolhimento, direitos, atendimento e cotidiano de pessoas com deficiência".

Destaque-se, por oportuno que, com o fim de concretizar o estabelecido acima, os §§1º e 2º do mesmo art. 17, são enfáticos no sentido de que "as atividades de ambientação de novos servidores(as) e, quando couber, de colaboradores(as) do quadro auxiliar, devem difundir ações de acessibilidade e inclusão, de modo a consolidar comportamentos positivos em relação ao tema" e "a capacitação de que trata o *caput* deste artigo deverá compor, em caráter obrigatório, o programa de desenvolvimento de líderes do órgão".

Pelos dispositivos citados, resta incontroverso que o regramento estabelecido pelo Conselho Nacional de Justiça não apenas determina que os tribunais devem realizar palestras, seminários e atividades semelhantes, visando materializar o disposto na Resolução nº 401/2021, mas devem em verdade promover capacitações, em caráter obrigatório, tanto para os integrantes que ingressam no Poder Judiciário, quanto para os que já fazem parte do mesmo, o que são os casos dos magistrados, considerados líderes dos órgãos dos quais fazem parte, eis que independente de ocuparem funções de gestão, como

presidentes de tribunais, corregedores, diretores de foro, dentre outras, lideram sempre, no mínimo, a unidade jurisdicional das quais fazem parte.

Assim, partindo da ideia de que as escolas de magistratura vinculadas aos tribunais brasileiros devem promover capacitações, em caráter obrigatório, tanto para os integrantes que ingressam no Poder Judiciário, quanto para os que já fazem parte dele, o presente estudo analisou a realidade atualmente existente no Brasil, utilizando os métodos quantitativo e qualitativo.

Foram enviados questionários às 27 escolas de magistratura vinculadas aos tribunais do país, que responderam aos questionários enviados, o que demonstra a credibilidade da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento da Magistratura (ENFAM), instituição da qual fazem parte os pesquisadores, bem como demonstra as preocupações das referidas escolas com o tema.

De forma quantitativa, a pesquisa constatou, após analisar as respostas ao questionamento relativo à realização, no ano de 2022, de curso específico de capacitação nos temas relativos a acolhimento, direitos, atendimento e cotidiano de pessoas com deficiência, que 21 escolas de magistratura, o que corresponde a 77,77%, realizaram ações no que concerne à capacitação conforme preconiza a Resolução nº 401/2021.

Por outro lado, sob o aspecto qualitativo, ou seja, após as análises das respostas aos questionários respondidos pelas escolas de magistratura de todo o Brasil, percebeu-se que apenas as escolas vinculadas aos tribunais de Justiça do Rio de Janeiro e de Goiás materializaram o estabelecido na Resolução nº 401/2021, na medida em que foram as únicas escolas a inserir a temática dos direitos das pessoas com deficiência em caráter de obrigatoriedade no curso de Formação Inicial dos Juízes.

Em que pese a Escola da Magistratura de Goiás não ter realizado, em caráter obrigatório, formações materializadoras da resolução, apresentou programação de curso, em caráter obrigatório, a ser realizado no curso de formação de novos juízes, em 2023.

Ressalte-se, contudo, que mesmo as escolas vinculadas aos tribunais do Rio de Janeiro e de Goiás não apresentaram em suas programações ou informações em relação às formações ocorridas, em 2022, dados referentes à realização de formação continuada dos seus líderes, no que se refere às capacitações nos temas analisados.

Frisa-se, por oportuno, que a ausência do atendimento da Resolução nº 401/2021 ocasionará o despreparo de servidores e magistrados quanto a acolhimento, direitos, atendimento e cotidiano de pessoas com deficiência (nos serviços internos dos tribunais ou como jurisdicionados). Além disso, não propicia a eliminação de barreiras na inclusão e acessibilidade de todas as naturezas, dentre as quais é possível citar as físicas, arquitetônicas, comunicacionais e atitudinais. O estudo também revelou carências

do Judiciário no que se refere à materialização de políticas públicas de inclusão de pessoas com deficiência, como observado no Sesi/Senai, no Paraná, que desenvolveu programa de inclusão baseado no recrutamento, socialização e sensibilização e treinamento (Maccali *et al.*, 2015).

No Judiciário, ao contrário, o percebido pela pesquisa foi a realização de ações de forma não científica, sem a preocupação efetiva com o recrutamento, socialização e sensibilização e treinamento, como acima referido, isso diante da não apresentação de planos de formação na referida área. A afirmação contida no presente parágrafo representa, além de crítica construtiva, uma oportunidade para o desenvolvimento de novos estudos na área, mais profundos e propositivos, que podem representar as materializações de verdadeiras inclusões no Poder Judiciário do Brasil.

Por fim, após as pesquisas bibliográfica e empírica, conclui-se que a capacitação é uma importante ferramenta para a promoção de acessibilidade e inclusão de pessoas com deficiência nos órgãos do Poder Judiciário e de seus serviços auxiliares. No entanto, a pesquisa mostrou que o Poder Judiciário não vem promovendo adequadamente as referidas capacitações, o que dificulta a acessibilidade e inclusão referidas, podendo tal realidade ser modificada com a inserção dos conteúdos presentes na Resolução nº 401/2021, em caráter de obrigatoriedade, nas grades de cursos de ingresso de novos integrantes do Poder Judiciário e, também, de formação continuada.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015.** Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, denominada Estatuto da Pessoa com Deficiência. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm. Acesso em: 18 fev. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal de Justiça. **REsp: 2012322 PE 2022/0206555-4.** Relator: Ministra Regina Helena Costa, Data de Publicação: DJ 05/08/2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/1608730891/decisao-monocratica-1608730901>. Acesso em: 19 ago. 2023.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional.** 11. ed. São Paulo: Saraiva Educação. 2018.

CAMPOS, A. C. **Índice de pessoas com deficiência no mercado de trabalho é de 28,3%.** Agência Brasil, 21 de setembro de 2022. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2022-09/indice-de-pessoas-com-deficiencia-no-mercado-de-trabalho-e-de-283>. Acesso em: 6 fev. 2022.

CARVALHO, Ingrid Emmily Pontes. **Revista Eletrônica do Ministério Público do Estado do Piauí**, ano 1, n. 2, p. 51-70, jul./dez. 2021. Disponível em: <https://www.mppi.mp.br/internet/wp-content/uploads/2022/06/A-garantia-de-acesso-a-justica-na-legislacao-brasileira-e-a-efetividade-da-tutela-jurisdicional-aos-surdos.pdf>. Acesso em: 24 set. 2023.

CLÈVE, Clèmerson. **Direito Constitucional Brasileiro: Teoria da Constituição e Direitos Fundamentais.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2022. Disponível em: <https://thomsonreuters.jusbrasil.com.br/doutrina/1440746757/direito-constitucional-brasileiro-teoria-da-constituicao-e-direitos-fundamentais>. Acesso em: 5 mar. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 343, de 9 de setembro de 2020.** Institui condições especiais de trabalho para magistrados(as) e servidores(as) com deficiência, necessidades especiais ou doença grave ou que sejam pais ou responsáveis por dependentes nessa mesma condição e dá outras providências. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3459>. Acesso em: 22 jun. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 481, de 22 de novembro de 2022.** Revoga as Resoluções vigentes à época da pandemia do Coronavírus e altera as Resoluções CNJ n. 227/2016, 343/2020, 345/2020, 354/2020 e 465/2022. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4842>. Acesso em: 22 jun. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Inclusão de Pessoas com Deficiência no Poder Judiciário.** Youtube, 19 de maio de 2021d. Disponível em: <https://www.youtube.com/live/M-5z9ZyQFRw>. Acesso em: 5 mar. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Pesquisa: pessoas com deficiência no Poder Judiciário.** Brasília: CNJ, 2021a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/pesquisa-pcd-no-pj.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 367, de 19 de janeiro de 2021.** Dispõe sobre diretrizes e normas gerais para a criação da Central de Vagas no Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo, no âmbito do Poder Judiciário. Brasília: CNJ, 2021c. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original19543320210125600f21f9370a1.pdf>. Acesso em: 27 fev. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 401, em 16 de junho de 2021.** Dispõe sobre o desenvolvimento de diretrizes de acessibilidade e inclusão de pessoas com deficiência nos órgãos do Poder Judiciário e de seus serviços auxiliares, e regulamenta o funcionamento de unidades de acessibilidade e inclusão. Brasília: CNJ, 2021b. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3987>. Acesso em: 6 fev. 2022.

Di PIETRO, Maria Sylvia Zanella; SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito administrativo:** Agentes públicos e improbidade. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. <https://thomsonreuters.jusbrasil.com.br/doutrina/1510671422/direito-administrativo-agentes-publicos-e-improbidade>. Acesso em: 6 fev. 2022.

ESCOLA JUDICIAL DE GOIÁS. **Barreiras atitudinais:** como construir uma sociedade mais inclusiva? Youtube, 24 de novembro de 2022. Disponível em: <https://www.youtube.com/live/9AH2VqVUFd0>. Acesso em: 8 mar. 2023.

ESCOLA NACIONAL DE FORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DE MAGISTRADOS. **Conhecer Acessível:** Teoria e Prática da Inclusão - Dia 18/4. Youtube, 18 de abril de 2022a. Disponível em: <https://www.youtube.com/live/KDEWy-r8V1A>. Acesso em: 14 mar. 2023.

ESCOLA NACIONAL DE FORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DE MAGISTRADOS. **Conhecer Acessível:** Enfam promove curso sobre teoria e práticas da inclusão. Brasília: ENFAM, 2022b. Disponível em: <https://www.enfam.jus.br/conhecer-acessivel-enfam-promove-curso-sobre-teoria-e-praticas-da-inclusao>. Acesso em: 14 mar. 2023.

MACCALI, N. *et al.* As práticas de recursos humanos para a gestão da diversidade: a inclusão de deficientes intelectuais em uma federação pública do Brasil. **RAM. Revista de Administração Mackenzie**, v. 16, n. 2, p. 157-187, mar. 2015. DOI: <https://doi.org/10.1590/1678-69712015/administracao.v16n2p157-187>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ram/a/58kgmyHMqW96QtTVjZJBGQB>. Acesso em: 15 jun. 2023.

OLIVEIRA, Verônica Dolzany Andrade de. Acessibilidade e inclusão: um olhar para os trabalhadores com deficiência do judiciário brasileiro. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, São Paulo, v. 9, n. 2, p. 1071-1090, fev. 2023. DOI: doi.org/10.51891/rease.v9i2.8606. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/8606>. Acesso em: 5 set. 2023.

PEREIRA JÚNIOR, Marcus Vinícius; GUNZA, Artur Domingos. Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (Brasil) e Instituto Nacional de Estudos Judiciários (Angola): histórias, perspectivas e desafios. **ReJuB - Rev. Jud. Bras.**, Brasília, Ano 1, n. 1, p. 111-134, jul./dez. 2021.

RICHARDSON, Roberto Jerry. **Pesquisa social:** métodos e pesquisa. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

TODOS por Todos: ciclo de palestras sobre acessibilidade é realizado no TJGO. **Portal do TJGO**, 3 out. 2022. Disponível em: <https://www.tjgo.jus.br/index.php/institucional/centro-de-comunicacao-social/20-destaque/25055-todos-por-todos-ciclo-de-palestras-sobre-acessibilidade-e-realizado-no-tjgo>. Acesso em: 12 ago. 2023.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO DE JANEIRO. **APL: 01797667820188190001**. Relator: Des(a). Werson Franco Pereira Rêgo, Data de Julgamento: 29/09/2021, Vigésima Quinta Câmara Cível, Data de Publicação: 30/09/2021.

VIOLANTE, R. R.; LEITE, L. P. A empregabilidade das pessoas com deficiência: uma análise da inclusão social no mercado de trabalho do município de Bauru, SP. **Cadernos de Psicologia Social do Trabalho**, v. 14, n. 1, p. 73-91, 2011. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.1981-0490.v14i1p73-91>. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/cpst/article/view/25717>. Acesso em: 2 ago. 2023.

JUSTIÇA RESTAURATIVA E VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: ANÁLISE SOBRE A POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DE PRÁTICAS RESTAURATIVAS EM CASOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA A MULHER

Elizabet Leal da Silva²³⁰, Laura de Lima Sabadin²³¹, Leonardo da Silva Garcia²³²

RESUMO

A Justiça Restaurativa apresenta-se como modelo de resolução de conflitos mais humanizado em contraponto ao sistema retributivo, baseando-se em métodos restaurativos pautados no diálogo e na restauração das relações, este artigo se desenvolve de maneira propensa a apontar a possibilidade da aplicação das Práticas Restaurativas (Resolução nº 225/CNJ) nos casos que versam sobre a Violência Doméstica contra a Mulher com base na Lei nº 11.340/2006, tendo em vista seu cunho protetivo e as peculiaridades por ela apresentadas. São apresentados os benefícios desta inserção, focados na dimensão da vítima, que por vezes fica sujeita e exposta em um sistema retributivo, o qual não satisfaz suas reais pretensões e nem contempla todos os tipos de danos sofridos por esta. Assim, o presente artigo traz concepções primordiais ao entendimento de aspectos da Justiça Restaurativa, da Violência Doméstica, visando apontar mediante pesquisas de aplicabilidade de métodos restaurativos já presentes no Brasil.

Palavras-chave: Justiça Restaurativa. Justiça Retributiva. Violência Doméstica. Práticas Restaurativas. Dimensão da vítima.

²³⁰ Doutora em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Mestre em Ciências Jurídicas pela UniCesumar. Professora do Programa de Pós-graduação *stricto sensu* do Centro Universitário Univel de Cascavel/PR Brasil. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3663090377931285>. ORCID:

²³¹ Bacharel em Direito pelo Centro Universitário Univel Brasil. Univel. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/2245671630743923>. ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-3972-7834>. E-mail: Sabadinlima@outlook.com.

²³² Mestre em Direito pelo Centro Universitário UNIVEL. Professor do Curso de Direito do Centro Universitário Univel Brasil. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8697192979306460>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1198-1639>. E-mail: leonardodasilvagarcia@gmail.com

INTRODUÇÃO

O presente artigo trata da possibilidade de aplicação da Justiça Restaurativa no âmbito da violência doméstica, dando enfoque na restauração da dimensão da vítima.

Tendo em vista a aplicação da Justiça Retributiva em casos amparados pela Lei nº 11.340/2006, a escolha desta temática surge para apresentar meios que possam corroborar com uma atuação eficaz e humanística ao tratamento ofertado as partes (principalmente à vítima), tendo em vista as diversas falhas que se apresentam no sistema jurídico no que tange a utilização das partes como mero objeto de persecução penal.

No âmbito da violência doméstica, há um núcleo íntimo que muitas vezes escapa do olhar estatal e da sociedade como um todo, bem como existem diversas situações que perpetram toda a situação da lide, as quais possuem amparo legal e proteção por meio da Lei Maria da Penha. Contudo, mesmo que a realidade ditada contemporaneamente seja diferente no que discerne aos direitos e igualdade, infelizmente os fatos observados são divergentes, vez que a mulher necessita lutar constantemente pela efetivação da sua independência e pelo seu empoderamento.

A partir dessas considerações, é fatídico o questionamento acerca da efetividade que o sistema retributivo proporciona, bem como, pondo em contraponto a proposta restaurativa proporcionada por uma vertente que tem tomado grandes proporções nos cenários de sistemas jurídicos em diversas partes do mundo, inclusive vem ganhando espaço no Brasil de maneira admirável. Diante deste cenário, é conveniente utilizar-se de métodos que visem implementar novas formas de resolução das práticas conflitivas, na procura de respostas mais significativas para as lides, oportunizando que a vítima figure como agente central de resolução de sua própria dor de maneira institucionalizada, e propondo formas para que o ofensor possa se valer de um senso de responsabilização.

Com a finalidade de atingir o objetivo da pesquisa, buscou-se trazer de forma sucinta e conceituada as perspectivas da Justiça Restaurativa, apontando seus benefícios, bem como de maneira breve, as divergências existentes no atual sistema retributivo. Almejou-se também esclarecer pontos que norteiam a Violência Doméstica, suas características próprias e índices exemplificativos, a fim de promover a revisão de conceitos importantes das relações interpessoais feridas em casos de violência e identificar as reais necessidades das vítimas.

Nesta linha, fez-se necessário apontar que os interesses arguidos pela Justiça Restaurativa a fim de viabilizar a sua aplicação nos casos de Violência Doméstica, não buscam em nenhum momento a despenalização dos crimes elencados na Lei Maria da Penha, ou até mesmo a banalização da atual

atividade do sistema em situações como esta, mas, sim, almejam propor uma tarefa conjunta na ressocialização e recuperação das relações que são quebradas com o cometimento de um ilícito, bem como remediar as falhas cometidas pelo sistema tradicional.

Por fim, vislumbra-se a viabilidade prática dos métodos restaurativos no âmbito doméstico, mesmo diante de barreiras judiciais a serem superadas, não deixando de destacar, a importância e relevância social acrescidas por esta nova dogmática apresentada ao sistema jurídico, possibilitando a abertura de empoderamento e luta das mulheres, e o direcionamento do olhar para a igualdade e independência do gênero.

1 JUSTIÇA RESTAURATIVA: ASPECTOS GERAIS E DIVERGÊNCIA COM A JUSTIÇA RETRIBUTIVA

Atualmente, o sistema penal vigente, enfrenta diversas dificuldades no que se refere ao alcance da Justiça, visto que a realidade do Poder Judiciário não atende às necessidades da população e coloca em conflito os próprios princípios do Direito Penal. Situação resultante de diversos fatores já sedimentados na máquina judiciária, tal como a morosidade e a lotação carcerária (Cachichi; Costa; Pugliesi, 2017).

Na concepção de Guerra (2017) o sistema que se impõe de ordem retributiva, é conhecido pelas suas penas a fim de retribuir o mal causado, pela reincidência de crimes, aumento de criminalidade, alta população carcerária, desinteresse público com as alternativas para solucionar a problemática, o que gera uma grande crise no sistema.

Com a prática de uma conduta delituosa, de acordo com o ordenamento vigente, surge para o Estado o direito de punir, onde geralmente ocorrem condenações com penas privativas de liberdade, restritivas de direito e pecuniária, principalmente quando se trata da esfera penal, intencionada a um método de resposta e correção à infração penal cometida (PARANÁ, 2015).

Diante de tal realidade, os métodos restaurativos surgem a fim de "desafogar" as estruturas em crises, com a necessidade de se colocar novas abordagens em prática, visando o efetivo enfrentamento da criminalidade e os efeitos negativos produzidos pela delinquência (Cachichi; Costa; Pugliesi, 2017).

É dessa necessidade que, segundo Oliveira (2017), o modelo de Justiça Restaurativa surge como complemento à resolução de conflitos, para possibilitar novas dimensões e perspectivas, sobretudo com relação à dimensão pessoal das infrações. Ademais, busca oferecer com essa nova contextualização

métodos alternativos para o sistema, a fim de propiciar novas perspectivas aos reais interesses das vítimas e do ofensor, para conceber respostas de maneira concreta e eficaz.

A ideia central de Justiça Restaurativa é demonstrar que não há somente uma parte lesada pelo surgimento de um conflito, mas a própria coletividade, vez que as consequências advindas atingem um número indeterminado de pessoas, para além da vítima (Velasco, Silva e Chemim, 2016).

Segundo Bittencourt (2017), devido a abrangência da Justiça Restaurativa é difícil compreender sua definição de forma precisa, bem como estabelecer uma ordem cronológica de todos os momentos em que a técnica esteve presente, tanto internacionalmente, quanto no Brasil. A manifestação da Justiça Restaurativa se perfaz por conceitos de diversos estudiosos, com diferentes concepções acerca da temática, as quais permitem novas perspectivas do que discerne a criminologia, com a antiga ideia da retribuição do mal com o mal, ou até mesmo o que se entendia na ideia de Foucault, do qual o Estado é responsável apenas por vigiar e punir (Bittencourt, 2017).

Embora muitos acreditem que Howard Zehr seja o precursor inicial do ideal restaurativo por implementá-lo de forma prática, em 1977, o psicólogo Albert Eglash, foi quem cunhou pela primeira vez o termo "Justiça Restaurativa", em uma análise da qual tinha como estímulo o perdão e a retratação do ofensor em face da vítima; estabelecendo inicialmente o cerne restaurativo baseado na transformação humana (Bittencourt, 2017).

Para proporcionar maior viabilidade dos processos restaurativos, bases legais debatem sua aplicabilidade, como por exemplo a Resolução nº 225/CNJ, a qual dispõe sobre as Políticas Nacionais da Justiça Restaurativa no Poder Judiciário, e objetiva sua uniformização, a fim de garantir seu respeito e especificidades em cada localidade para reforçar a importância da voz dada a vítima, com base em princípios humanos no tratamento de conflitos (Graf, 2019).

Deste modo, Saliba (2009) atribui a Justiça Restaurativa a um processo soberano e democrático, de maneira a observar uma justiça participativa e inclusiva, propor o diálogo das partes envolvidas no conflito com a comunidade e respeitar as particularidades de cada caso, bem como expandir a abrangência dos Direitos Humanos à toda a sociedade.

Para Marshall (1999) a Justiça Restaurativa assemelha-se a um sistema do qual as partes nela inseridas (ofensor e vítima), possuindo estes uma relação intrínseca, se unem para discutir de forma coletiva a resolução do conflito e suas consequências práticas.

Diante do posicionamento de Zehr (2014), a Justiça Restaurativa proporciona um novo foco sobre a justiça e a criminalidade, tal que possibilita o entendimento conforme os princípios básicos que se

pautam a partir de críticas ao sistema tradicional, visto que nesse aspecto, o poder de atuação do Estado é soberano na violência e coerção.

E devido ao seu modelo singular, e suas características, a aplicação da justiça em seu conceito real e prático, desencadeia um realinhamento ético, capaz o suficiente para promover o desenvolvimento, a transformação, a aprendizagem e mudanças (Brancher; Flores, 2016)

Sica (2007, p.10), em suas palavras, de forma sucinta, aponta a Justiça Restaurativa como um conjunto de práticas em busca de uma teoria, em que "projeta-se a proposta de promover entre os protagonistas do conflito traduzido em um preceito penal (crime), iniciativas de solidariedade, de diálogo e, contextualmente, programas de reconciliação."

É diante desse contexto, que se conclui que "a Justiça Restaurativa oferece uma estrutura alternativa para pensar as ofensas", inserindo nessa estrutura tudo o que acomete a relação criminosa, válido para a justiça criminal e para toda a sociedade em geral (Zehr, 2014, p.197).

É oportuno nesse momento, diante do processo de implementação das práticas restaurativas, compreender que "o valor justiça" muitas vezes não se encontra limitado aos autos do processo. É nesse contexto que as práticas restaurativas proporcionam o aprofundamento e possibilitam que as ações decisórias particulares do conflito, estejam nas mãos das próprias partes envolvidas, para que decidam, assim, a maneira mais eficaz para alcançar uma resolução da disputa e fomentem a diminuição do volume de ações que abarrotam o sistema judiciário (PARANÁ, 2015).

Ainda, Pallamolla (2009) expõe que, muitas vezes a vítima requer apenas que seus danos sejam ressarcidos, muito embora, seja uma reparação de ordem emocional, com um simples pedido de desculpa e explicações simplórias sobre o acontecido, para a restauração e a manutenção da paz, ao invés de que o sujeito causador do delito sofra um processo penalizador.

O próprio Manual de Justiça Restaurativa, conforme Paraná (2015), possibilita o estudo sobre as dimensões a serem contempladas no processo restaurativo, sendo elas: a dimensão da vítima (que busca proporcionar maior empoderamento, pois muitas vezes não se tem o devido reconhecimento, e oportunizar e direcionar os caminhos a serem utilizados para reparar o mal sofrido); a dimensão do ofensor, na qual terá o intuito de incumbir nele o senso de responsabilização, e que juntamente da parte que ofendeu, construir meios de reparação desse mal; e, por fim, a dimensão comunitária (envolvendo toda a sociedade em um conjunto de corresponsabilidade, com bastante interesse na resolução do conflito).

Para compreender, a partir de uma perspectiva mais complexa, como se revela a Justiça Restaurativa, utiliza-se as palavras de Santos (2009), o qual explica que a reparação do dano e o reconhecimento da vítima, ocorre por meio de três aspectos. O primeiro trata da participação mútua de

ambas as partes envolvidas no conflito. O segundo, aborda a reparação por meio da inclusão do agente e o seu senso de responsabilidade com o delito e o terceiro refere-se à reparação coletiva nas relações em que partes e comunidades estão inseridas.

Para que tais práticas sejam aplicadas, há princípios e regras a serem inseridas no exercício desse instituto, mas para que se torne viável, é necessário validar a devida composição para que ocorra com respeito as bases impostas. Explica Pallamolla (2009), que os princípios básicos a serem respeitados são os da voluntariedade, dignidade humana, imparcialidade, razoabilidade, proporcionalidade, cooperação, informalidade, confidencialidade, da interdisciplinaridade, da responsabilidade, do mútuo respeito e da boa-fé.

É importante compreender que a Justiça é um conjunto de práticas restaurativas e abrangentes, das quais possuem diversos métodos para sua devida aplicação, mas ao tratar da Justiça Restaurativa, em específico, tem-se a presença de um facilitador, o qual tem a função primordial de orientar determinado grupo, que por meio de questionamentos conduz as reflexões de cada caso e assegura a qualidade e a efetividade do ato (CNJ, 2016).

Por fim, dialogando ainda com os ideais supramencionados, é imprescindível a preocupação contínua no que se refere à legislação neste âmbito. Tem-se como exemplo o Projeto de Lei nº 2.976/2019 que projeta a disciplina da Justiça Restaurativa na seara criminal, a fim de proporcionar maior normatividade aos regramentos estabelecidos nos moldes restaurativos, a fim de validar a sua aplicação (BRASIL, 2019).

2 VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E SUAS DIRETRIZES

Atualmente, em razão de um vasto sofrimento histórico, as mulheres, gradativamente, alcançam maior tutela e proteção de seus direitos, tendo em vista as violações que ao longo das décadas se perpetram e se modificam, mas infelizmente não se extinguem (Cachichi; Costa; Pugliesi, 2017).

Ao abranger o crime de violência doméstica contra a mulher, fala-se com pesar de relatos de grande luta, por suas raízes históricas, sociais e culturais mais antigas que se possa imaginar (Erthal; Girianelli; Marques, 2020).

De acordo com a evolução histórica, principalmente no Brasil, Oliveira (2017) aponta que as mulheres passaram por diversas transformações, quanto a proteção e manutenção dos seus direitos, uma vez que por muitos momentos foi submetida a diversas situações de desrespeito, submissão e discriminação. Desta forma, com a evolução do sistema jurídico e social, buscou-se parâmetros para

atingir a igualdade material merecida pelas mulheres, muito bem vislumbrando como preceito fundamental na Constituição Federal, mesmo que ainda não seja a realidade fática (Oliveira, 2017).

A acepção de violência contra a mulher decorre de um fenômeno de maior amplitude e, para tanto, é possível analisá-la por diversos ângulos, desde quando se impetra a violência doméstica, que se ampara pela Lei Maria da Penha – Lei nº 11.340/2006 (Bourguignon; Graf; Rocha, 2020).

Tendo em vista todas as violações vivenciadas pelas mulheres, principalmente na seara penal, a violência doméstica acomete milhares de mulheres. Assim, a Lei Maria da Penha cuidou especificamente da violência gerada no ambiente doméstico, a fim de coibir esse tipo de crime (Oliveira, 2017).

Consoante a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), extrai-se do seu artigo 5º, a primeira concepção do tema em questão, de que: "se configura violência doméstica qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial", que podem ocorrer tanto no espaço de convívio familiar, quanto em qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva com a pessoa agredida, ou seja, em inúmeras possibilidades, sendo necessária atenção quanto ao artigo 7º do mesmo diploma legal (BRASIL, 2006).

Dias (2024, pg.72) indica ser imprescindível uma conjugação dos artigos 5º e 7º da Lei Maria da Penha para que extraia uma conceituação adequada e englobe possibilidades de violência contra a mulher.

A violência doméstica é muito específica em sua definição, para Benfica e Vaz (2008, p. 201), pode ser definida como "aquela que ocorre no âmbito doméstico ou em relações familiares ou de afetividade, caracterizando pela discriminação, agressão ou coerção, com o objetivo de levar a submissão ou subjugação do indivíduo pelo simples fato deste ser mulher".

A violência contra as mulheres pode ter múltiplas ordens causalistas, uma vez que também parte de uma herança patriarcal, dando sequência nas estruturas enraizadas de preconceito social hierárquico. Não obstante, (Bourguignon, Graf E Rocha, 2020), tanto as mulheres quanto os homens podem oscilar por momentos de impotência e onipotência em determinado período na sociedade e na relação familiar, e cada um experimenta de maneira diferente tais fases, contudo, em caráter específico a onipotência nos homens se transpassa pelas agressões.

Segundo Knippel (2019, p.3), a violência doméstica e familiar contra a mulher se caracteriza "pela relação de poder e submissão, ocorrida em todas as classes sociais", da qual advém sucessivas características próprias e gatilhos, sendo esta, ora por ciúmes do agressor, ora pelo simples fato de dar causa sem motivo para justificar a prática criminosa, ocasionando, assim, o silêncio e retratação da vítima.

Para tanto (Dias, 2024), para a configuração do fato típico, é obrigatório que a conduta ocorra na unidade doméstica/ familiar/ ou ainda em razão de qualquer relação íntima de afeto, diferente do que se acredita não ser necessário que haja a coabitação, apenas que ocorra a convivência, ou que em algum momento tenha havido.

Sobre tais características, Dias (2008), ressalta pontos específicos, sobretudo que o ofensor busca exercer por meio da agressão o controle e o domínio sobre a mulher, o que resulta na necessidade de controlá-la em todos os aspectos possíveis da sua existência, submetendo-a aos seus interesses e destruindo, assim, pouco a pouco, a sua personalidade e autoestima, isolando-a cada vez mais de tudo o que lhe pode trazer conforto.

Na Lei Maria da Penha, observa-se que a função principal da referida regulamentação, é criar mecanismos que possam coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher, bem como a criação de juizados específicos para tratar da matéria e estabelecimento de medidas de assistência e proteção em situação de violência (BRASIL, 2006).

Segundo Marques, Erthal e Girianelli (2020), a fase mais complicada de casos de violência doméstica, é o término da violência, tendo em vista que, além da conduta praticada, há uma relação afetiva que exige uma intervenção externa, que por vezes, sem esta, a relação sofrerá incontáveis oscilações. Ainda, expõem os autores que essa relação de violência experimentada pela vítima com o agressor, é um ciclo que não se encerra por si próprio, visto que sempre haverá a esperança de contorno de tal situação, arrastando-se por muito tempo até o término efetivo.

Segundo o pensamento de Porto (2014), são diversas as violências cometidas contra mulher, podendo ser elas de cunho físico, psicológico, sexual, patrimonial e moral, que podem ser exercidas em âmbito doméstico, familiar ou em relação íntima de afeto.

Desta forma, a análise do assunto é necessária, para encontrar formas de um dia, quem sabe, extinguir a violência. Marques, Erthal e Girianelli (2020, p.142) aduzem que "a violência doméstica é um problema cuja prevenção deve pautar-se, em primeiro lugar, na sensibilização e no avanço da consciência social", e para que haja uma redução nos índices da criminalidade doméstica, é necessária a atuação social e não apenas familiar e pessoal.

De mais a mais, consoante o entendimento supracitado, ao tratar da violência doméstica, é preciso tratar da reincidência delitiva, visto que a persistência criminosa é recorrente. Diante disso, segundo dados demonstrados por Bourguignon, Graf, Rocha (2020), a reincidência da violência doméstica acontece em 50% dos casos. E segundo pesquisas realizadas pelo Senado Federal em 2015, o marido é um

dos principais agressores, e 73% das mulheres que foram vítimas de violência, tiveram como opressor pessoas escolhidas por elas para conviver intimamente (BRASIL, 2015).

Segundo Paulo (2021) em reportagem apresentada pelo G1, os índices demonstram um aumento significativo da violência doméstica, com números alarmantes, principalmente após o início da pandemia do novo Coronavírus, tendo em vista que uma em cada quatro mulheres sofreu algum tipo de violência por meio de agressões dentro do ambiente familiar, ou seja, dentro de casa.

De acordo com a Cartilha de Enfrentamento à Violência Doméstica, disposta pelo Governo Federal, dentre os meses de janeiro a novembro de 2018, a imprensa noticiou por volta de 14.796 casos de violência doméstica e familiar contra a mulher e cerca de 1.206 mulheres foram vítimas de feminicídio, e deste índice, 88,8% dos agressores são companheiros ou ex-companheiros. Ainda, segundo pesquisas realizadas no Estado de São Paulo, verifica-se que apenas 4% das vítimas fatais registraram o boletim de ocorrência contra o agressor (BRASIL, 2020).

Diante da análise dos dados supramencionados, observa-se a intrínseca ligação entre a problemática acima citada, com a permanência no relacionamento mesmo depois da prática de alguma violência. Não obstante, as razões da vítima para não procurar ajuda nesses casos, são diversas, sobretudo baseadas no medo de vingança por parte do agressor, na preocupação com os filhos, na crença de que o fato aconteceu apenas uma vez, e ainda também por acreditar na impunidade do agressor, o que se torna uma problemática ainda maior, por configurar a insegurança quanto à ineficácia do sistema penal retributivo nessas ações (Bourguignon; Graf; Rocha, 2020). O que traz para o público feminino cada vez mais a sensação de impunidade, preferindo assim na maioria das vezes não denunciar.

Ao analisar a Lei Maria da Penha, Montenegro (2015, p.56) aponta para: "a ineficácia do sistema penal ante a violência contra a mulher, tendo em vista a impossibilidade de impedir a prática de novos crimes [...]". Ainda, a autora explica que essas omissões acerca do interesse na real restauração entre os indivíduos, e na compreensão do âmago da violência, se torna por vez uma prática institucionalizada e tida como "normal", fazendo com que a vítima, principalmente em seu papel, retorne sempre ao centro da violência sofrida (Montenegro, 2015).

Ainda, o que chama a atenção em casos de violência doméstica, é que o maior desejo da vítima não é que o agressor seja preso, mas, sim, que a violência acabe e os laços harmoniosos de convivência sejam retomados. Por isso, a resistência da vítima quando se trata de denunciar a agressão sofrida, somado ao medo de ameaças ou impunidade do agressor (De Vito; Pinto; Slakmon, 2005).

Diante da explanação, percebe-se a necessidade de meios alternativos que possam oferecer de maneira conjunta ao sistema tradicional o devido tratamento da vítima nos casos de violência, bem

como também para ao agressor, a fim de tratar a raiz do problema. Visto que o atual sistema, não traz premissas pautadas na restauração do problema, necessárias para que se entenda os anseios tanto da sociedade, quanto dos indivíduos envolvidos (Giongo, 2009).

Ainda, tem-se que as práticas restaurativas já são aplicadas em diversas condutas criminosas praticadas, mas há a necessidade de certa cautela, pois para concretizar a sua eficácia deve se evitar o desenvolvimento de diversos fatores negativos decorrentes das ações penais, como principalmente o esgotamento carcerário (Furquim, 2015).

Em face do entendimento de que a aplicação da Justiça Restaurativa se dá por meios devidamente fundamentados, legais e concretos e de que começou sua atividade de maneira gradativa nos crimes mais leves, para então ser validado em crimes de grande potencial ofensivo, a exemplo da violência doméstica, é notório que com a evolução do próprio sistema jurídico, será possível, com apoio da legislação e dos tribunais, conquistar estruturas mais estáveis para adequar-se a maioria dos crimes (Oliveira, 2017).

Cumprir destacar, também, que não é a regra a inexistência de um processo em curso, quando estiver presente a Justiça Restaurativa. Em muitos casos pode se evitar a judicialização demasiada, no que discerne ao enfrentamento de uma morosidade judicial, visto que em determinadas situações será inevitável, mas em contrapartida, pode-se ter rumos diferentes de acordo com a inserção dos princípios restaurativos, quando ambas as partes em acordo decidem se inserir neste processo (PARANÁ, 2015).

Diante do exposto, é oportuno demonstrar as diretrizes basilares da Justiça Restaurativa, que por sinal, respaldada pela Resolução nº 225 do CNJ (2016), demonstra de maneira legal o conjunto ordenado de todos os princípios e métodos, com o objetivo principal de entender todos os fatores entrelaçados ao conflito e a violência de forma a serem solucionados de modo estruturado. E para proporcionar maior credibilidade ao tema, a Resolução nº300 do CNJ estabeleceu prazos para que os Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais organizem a implantação da Justiça Restaurativa, bem como estabeleceu a criação do Fórum Nacional de Justiça Restaurativa.

3 ANÁLISE DA POSSÍVEL APLICAÇÃO EM CASOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA

Ao longo de toda a trajetória da mulher, diversas etapas já foram superadas em relação a luta por seus direitos e sua integridade, seja física ou moral. Diante disso sempre é válido ressignificar o tratamento dado para as partes envolvidas em casos de violência doméstica, a fim de contrapor as reais necessidades a serem supridas nessas relações interpessoais, e questionar a efetividade da Justiça

Retributiva na tentativa de resolução desses conflitos, e se a resposta obtida é a ideal para alcançar o término da violência ou ao menos satisfazer as necessidades da vítima (Bourguignon; Graf; Rocha, 2020).

Para Guerra (2017), é possível verificar os indícios e meios de aplicação da Justiça Restaurativa no âmbito penal em diversas situações, de forma satisfatória, considerando a tendência do instituto de maneira plena, a fim de alcançar o cumprimento de preceitos constitucionais. Entretanto, o questionamento principal, fica em prol das ações públicas incondicionadas, com titularidade do Ministério Público, devido a sua específica persecução penal.

Como é o caso da violência doméstica, da qual não prescinde da autorização da vítima. A Justiça Restaurativa é desenvolvida especificamente a partir da oportunidade de novas estratégias sociais para responder infrações, de modo que trabalhe de maneira ambígua com a esfera penal.

Segundo Sica (2007), é possível a aplicação de métodos restaurativos nos crimes mais graves, no que discerne a permissão e possibilidade de diálogo entre as partes para preservar as suas relações, ou restaurar o que foi desconstruído pelo crime, tanto para vítima quanto para ofensor e, não no sentido de influenciar o direito de ação pertencente ao Estado. E, nos referidos delitos, a inserção de tais práticas, pode se dar de forma gradativa, com intuito de tratar questões pontuais de alcance da vítima, restabelecendo aspectos morais.

Para Zehr (2014), a decisão de utilizar a esfera judicial como um canal de difusão da Justiça Restaurativa (não de forma exclusiva), se perfaz da necessidade de entender o conceito da "justiça", e não somente por uma mera função exercida pelo sistema, tendo em vista que é neste âmbito que será possível encontrar a mais cristalina natureza das problemáticas vivenciadas, sendo alvo de transformações. É uma tarefa que deve ser tomada para si, e mobilizada, vez que deverá ser revisto o mais íntimo dos valores, ressignificados e filtrados por meio de "lentes restaurativas".

De antemão, é preciso entender que a violência doméstica tem uma raiz que envolve diversas problemáticas, ou seja, não parte de um único ato de violência e não termina com uma única lesão ou ameaça, é muito mais do que isso. Abrange, na maioria das vezes, divergências quanto aos filhos, bens, submissão e dentre outras áreas da convivência afetiva. Desta forma, entende-se que os projetos de inclusão das práticas restaurativas, exigem o resgate da autoestima, da independência e do empoderamento da mulher vítima da violência, para evitar a reincidência do agressor, e preservar a integridade física e moral da mulher, daqueles que estão ao seu redor, e dos que "participam" mesmo que de forma passiva, a exemplo dos filhos (Bourguignon; Graf; Rocha, 2020).

Ademais, é visível e comprovada por diversos estudos que na maioria das situações, a vítima sofre "calada" a violência, por fatores que extrapolam a sua relação com o agressor, e por vezes o seu

sofrimento é deixado de lado, em razão da preocupação em manter o equilíbrio, o respeito e o diálogo entre ambos, pela necessidade de decisões futuras que envolvem os filhos, por exemplo (Brancher; Flores, 2016)

Com isso, tem-se que os danos psíquicos sofridos pela vítima, necessitam de maior atenção do que o enfoque dado ao agressor, visto que quando se investe no restabelecimento da mulher e na superação de todos os danos sofridos, este apoio possibilita a ela a recuperação de sua emancipação, a fim de alcançar espaços de implementação da Justiça Restaurativa na gestão de conflitos advindos dessa demanda (Graf, 2019).

Cabe destacar que são múltiplas as formas de se cometer a violência doméstica, entretanto, quando a agressão ocorre com o fim de lesão corporal, a ação penal é pública incondicionada, o que significa dizer que a persecução penal se dará mesmo diante de haver ou não pretensão de retratação da ofendida, ou seja, dispensa a sua autorização (BRASIL, 1940)

Com efeito dos diversos tipos penais previstos na Lei 11.340/2006, com exceção da lesão corporal, os demais são processados mediante ações de iniciativa privada, na qual a ofendida pode optar em processar o autor do fato (BRASIL, 2006).

Entretanto, com o advento da Lei Maria da Penha, apesar do grande benefício trazido em prol das mulheres, por outro lado, a legislação afastou a incidência e tornou difícil a viabilização das práticas restaurativas, uma vez que retirou a aplicação da Lei 9.099/95 dos Juizados Especiais Criminais, que de alguma forma tornava mais facilitada a recepção da Justiça Restaurativa (Miranda; Lazzarin, 2016).

Ademais, é imprescindível enfatizar que com a vigência da Lei Maria da Penha, o rito processual utilizado nos casos de violência doméstica, passou a ser instaurado por meio de inquéritos policiais nas delegacias de polícia, sendo aplicado o rito ordinário ou sumário no curso do processo criminal, que como se sabe conta com certa morosidade processual. Com isso os crimes praticados no âmbito doméstico e em decorrência do gênero, passaram a ser da competência dos Juizados de Violência Doméstica, por força da previsão contida no artigo 14 da Lei nº11.340/2006 (BRASIL, 2006).

Desta forma, observa-se que a não incidência dos Juizados Especiais Criminais (Lei 9.099/95) nos casos de Violência Doméstica, pode acarretar a dificuldade de aplicação da Justiça Restaurativa nas formas consensuais de solução do conflito pelo diálogo, visto que a Lei Maria da Penha é a legislação em vigência que rege esses casos (Cachichi; Costa; Pugliesi, 2017).

Ainda, consoante o pensamento do autor supracitado, a adoção por inteiro da sistemática penal nos casos de violência doméstica, é um reforço da situação vivida pela mulher, visto que esta tem de enfrentar a violência institucional (Cachichi; Costa; Pugliesi, 2017).

Para Pallamolla (2009), essa aproximação do inteiro teor ao direito penal é uma condução dada aos movimentos feministas na década dos anos 1980, pois acreditava-se que a proteção conferida às mulheres seria mais eficaz se tivesse origem no direito penal, o que deu sentido ao surgimento nesse cenário à Lei nº11.340/2006, que conforme se extrai das palavras da Autora, trata-se de um "aglomerado de dispositivos punitivos com viés retributivo".

A partir disso, em sede de violência doméstica é possível determinar a condição da vítima, conforme aponta Cachichi; Costa e Pugliesi (2017, p.15) que "ser sujeito passivo de um crime, qualquer que seja, acarreta uma série de danos que vão muito além do objeto do delito em si", assim, os danos causados às vítimas de cunho emocional e psicológico, por vezes possuem uma amplitude muito maior e difícil do que a própria ação criminosa, uma vez que esta pode ser tratada de maneira mais direta, enquanto do outro lado, os danos sofridos pelas vítimas podem perdurar por muito tempo se não prestado o apoio devido, pois são diversos os fatores que ocasionam um maior envolvimento sentimental e a preocupação com fatores externos em torno do relacionamento vivido, seja por conta dos filhos, familiares, ou pelos julgamentos da sociedade promessas para o futuro.

É neste teor que se insere a reputação da Justiça Restaurativa, que por proporcionar uma realidade fora do comum, a mulher sente-se confiante, segura e encorajada a enfrentar e expor o seu sofrimento, a fim de confrontar a situação vivida e superar o ciclo progressivo da violência que não atinge somente a vítima, mas a sociedade como um todo (Cachichi; Costa; Pugliesi; 2017).

Segundo Marques, Erthal e Girianelli (2020) não é tão simples extinguir a violência vivenciada no âmbito doméstico, que na maioria das vezes somente será combatida com ações de intervenção externa, porque sem isso, a desvinculação é gradativa devido ao histórico de oscilações das agressões e violência cometidas. Ainda, ensinam os autores que a relação de violência vivida tanto pela vítima como pelo agressor, é um ciclo que não se encerra por si próprio, pois sempre haverá a esperança de contornar tal situação, se arrastando por muito tempo até findar o conflito.

Ainda, Marques, Erthal, Girianelli (2020, p.142) ensinam que "a violência doméstica é um problema cuja prevenção deve ocorrer, em primeiro lugar, na sensibilização e no avanço da consciência social". Para que esses crimes tenham queda nos índices é necessária uma atuação social, não somente familiar e pessoal.

Somado a isso, é válido rememorar a concepção de Costa e Mesquita (2014) em vislumbrar que a implementação das práticas restaurativas em crimes domésticos desencadeia maior adesão da vítima, visto que ela não ficará resguardada em assim proceder pelo receio da Justiça ou pela resposta que sente não ser a ideal para o seu caso.

Stuker (2014), em estudo realizado no Rio Grande do Sul, na Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher, constatou que em 78,4% dos casos pesquisados, as mulheres não tinham a intenção de processar o agressor, mas de outro lado, isso não implica afirmar que não desejassem uma solução pacífica para o conflito vivenciado. Assim, pode-se afirmar que lei de proteção às mulheres não consegue atingir todos resultados para a satisfação da vítima, principalmente os de caráter mais íntimo.

De acordo com a Resolução 225/2016 do CNJ, toda a Política Nacional da Justiça Restaurativa relacionada com a atuação do Poder Judiciário, é delineada pela referida Resolução, tal qual a identifica e dá o caráter de qualidade as práticas restaurativas, a fim afastar a sua banalização. Já em 2019, com a edição da Resolução n. 300, alterou-se a Política Nacional, estabelecendo prazos para organizarem a implementação da Justiça Restaurativa (CNJ, 2016).

Sendo assim, o presidente do CNJ (2017) e o Supremo Tribunal Federal (STF) requisitaram a inclusão dos procedimentos restaurativos de forma a contribuir com o Poder Judiciário na resolução dos crimes domésticos, tendo como intuito principal a recomposição familiar, principalmente nas situações que envolvem crianças. Ainda, explicam que tal implementação não tem o intuito de substituir a prestação jurisdicional tradicional, visto não ser possível, mas sim possibilitar métodos mais consensuais para que surta da parte ofensora um senso de responsabilização dos atos cometidos. Ademais, ensina Jurema Carolina Gomes (2017, p.4) que: "Mais do que ter violado uma lei, queremos que essa pessoa entenda que causou um dano a alguém e que esse dano precisa ser reparado, ainda que simbolicamente".

Tendo em vista que o modelo tradicional do sistema judiciário não é substituído, é necessário compreender que não há um momento específico para a adoção das práticas restaurativas, pois a técnica pode ser inserida tanto na fase pré-processual ou nos processos em andamento, seja antes do julgamento ou durante o cumprimento de sentença. Não há um momento ideal para iniciar as práticas restaurativas, podendo ocorrer na fase anterior à acusação, na fase pós-acusação (antes do processo), assim como na etapa em juízo, tanto antes do julgamento quanto depois, durante a execução da sentença (CNJ, 2017).

Entretanto, mesmo com o pedido de implementação das práticas restaurativas, são poucos os Tribunais que aplicam a referida técnica nesta área. Como exemplos estruturais de implementação e eficácia desse procedimento tem-se as Comarcas de Santa Maria/RS e Ponta Grossa/PR, apresentando esta segunda cidade, elevados índices de satisfação entre os aderentes da técnica (Miranda; Lazarin, 2016).

Segundo as autoras supracitadas, para a melhor compreensão dessa seara é preciso estabelecer um "caminho" para que se entenda do início ao fim o trajeto perpetrado no cenário da violência até atingir a possibilidade de aplicação da Justiça Restaurativa. Para tanto, tem-se como exemplo o Juizado

de Violência contra a Mulher de Ponta Grossa/PR, o qual é responsável por julgar casos de violência doméstica (Miranda; Lazzarin, 2016).

Neste sentido, ensina Graf (2019, p.157):

Na Vara da Violência Doméstica e Familiar, a juíza, a depender do caso, encaminha o processo (medida protetiva, inquérito policial ou ação penal) à assistente social, servidora do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, lotada na respectiva vara e facilitadora de Círculos de Construção de Paz pela Escola da Magistratura do Estado do Rio Grande do Sul (AJURIS), para que, em contato com as partes, analise a possibilidade de se encaminhar o procedimento ao CEJUSC-PR para aplicação das práticas restaurativas.

A implementação da Justiça Restaurativa pode se dar, por exemplo, na realização da audiência de custódia do agressor, quando o juiz verificar a possibilidade de substituir a prisão por outra medida cautelar, direcionando o flagrante para as oficinas restaurativa, se valendo dos princípios restaurativos, tendo em vista a previsão expressa do Código de Processo Penal. Contudo, o agressor não será obrigado a participar, caso haja sua negação, podendo, então, retornar à Vara de origem, para que haja uma revisão da medida imposta, visto que as medidas cautelares se pautam no voluntarismo, e não havendo tal requisito, não há como se proceder com a demanda (Graf, 2019).

Conforme Resolução 225 do CNJ (2014), considera-se que Justiça Restaurativa implicará no acesso à justiça por meio de soluções efetivas de conflitos, compreendendo meios consensuais a fim da possibilidade da resolução pacífica, sendo que o dano causado a vítima poderá ser reparado por meio da responsabilização incumbida ao ofensor, e não por meio de uma pena criminalmente imposta.

Assim como outras formas de alcançar a solução de conflitos, a Justiça Restaurativa tem objetivos específicos a serem atingidos, para que contemple todas as dimensões atingidas pelo dano, o autor que cometeu o ato, a vítima que sofreu os danos e a coletividade que abrange as partes são os grandes interessados na composição do conflito. Cada conflito é único e a partir da situação concreta que se estabelece direcionamentos e valores, para que o desenrolar das práticas restaurativas sejam voltadas a atingir o que se quer, possibilitando a partir disto, a análise da viabilização ou não da prática, bem como averiguar o nível de restauração a ser desempenhado (Costa, 2021)

Depois de realizado o encaminhamento de casos aptos a aplicabilidade da Justiça Restaurativa, e existindo disposição das partes para participar de tal feito, é importante evidenciar a figura

do mediador ou facilitador que conduzirá a ação; pessoa capacitada e treinada de maneira a agir imparcialmente, tendo como papel principal a organização de forma dialogada do processo, a fim de atingir os objetivos estabelecidos para o caso de restauração, bem como garantir que regras praticas da atividade restaurativa sejam aplicadas (Pijoan, 2009).

Embora, diante dos dispêndios positivos que a aplicação da Justiça Restaurativa traga à violência doméstica, não se pode tapar os olhos para as pesquisas e estudos que apontam preocupações no trâmite de todo o procedimento aqui tratado, tendo em vista que tal sistema mesmo com bases bem-intencionadas podem reforçar a revitimização e a exposição da mulher/vítima pela própria perseguição dada nos ideais restaurativos. Isso porque, as particularidades existentes em cada caso tratado, somado aos desequilíbrios de poder demasiadamente acentuados entre as relações, que de alguma forma fazem com que o ofendido participe deste processo, e reviva todo o trauma já enfrentado, não atendem ao melhor interesse da vítima nestes casos (Graf, 2019).

Para tanto, Costa e Porto (2016), remetem a um pensamento muito valido para aplicação plena da Justiça Restaurativa, que se perfaz no olhar humanizado direcionado aquele que comete o ato danoso, o agressor, muito embora o sistema criminal punitivo, forneçam na maioria das vezes a sensação tão esperada de reparabilidade e possa em algum momento ser uma representação simbólica de muitas lutas, excluir o agressor do campo restaurador é repisar a violência no aspecto punitivo, ao passo que fornece o reparo e o cuidado necessário para a situação de violência.

Ademais, é significativo trazer à tona que aplicação das práticas restaurativas na temática de violência doméstica, não age com o intuito de despenalizar a conduta do agente, ou até mesmo trazer descréditos ao modelo tradicional e sim ampliar espaços de modo democrático e construir novas modalidades de restauração e inclusão social pensado ao ser humano, e auxiliar a aplicação de resoluções e leis já vigentes, trabalhando todas as esferas atingidas na situação de violência cometida (Campos; Costa, 2022)

CONCLUSÃO

No âmbito brasileiro, o sistema penal vigente não é conhecido por uma atuação célere e em muitas judicializações não se mostra preparado ou qualificado para tratar determinadas demandas. Nessa perspectiva, a Justiça Restaurativa manifesta-se por práticas institucionalizadas, participativas e inclusivas no ordenamento jurídico a fim de trabalhar com a restauração interpessoal, envolvendo a carga

sentimental depositada em muitos conflitos, a fim de expor e trabalhar esses sentimentos, dando oportunidade individual para que as partes envolvidas, alcancem a "cura" pessoal diante do conflito existente.

Os moldes restaurativos são sistematizados desde a década dos anos de 1970, e desde então, decorrem da justiça multiportas, mantendo à disposição das partes envolvidas em uma lide a possibilidade (conforme cada caso) de formas alternativas de lidar com as transgressões. Em determinadas regiões do país a Justiça Restaurativa é frequentemente aplicada em diversas situações, ainda que exista anseios associados à sua aplicação. Neste viés, buscou-se ressaltar que a Justiça Restaurativa desde os seus primórdios não possui a intenção de corroborar com a "extinção" do atual modelo punitivo, ou até mesmo afastar a sua aplicação (até porque seria impossível) e sim pautar suas práticas em fundamentos de acessibilidade e inclusão dos indivíduos após o cometimento de uma conduta típica, antijurídica e culpável de acordo com o Código Penal.

Nesta linha de pensamento, diante da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006), é possível destacar a proteção de diversos direitos das mulheres, os quais são constantemente violados. Desta forma, a referida Lei aplicada tem o intuito de impor as formas de evitar, enfrentar e até mesmo punir os agentes que praticam esse crime, este que é cometido de forma física, psicologia, patrimonial, moral e sexual; bastando-se apresentar em quaisquer dessas formas, para gerarem implicações gigantescas na vida da vítima, das quais podem demorar muito tempo para encontrar a superação.

Ademais, diante o exposto, destacam-se as preocupações existentes quanto à revitimização das mulheres no trâmite processual e as barreiras legais que possam ser expostas através da aplicação da Justiça Restaurativa no atual modelo criminal. Entretanto, diante de uma concreta aplicação teórica, prática e coordenada, apresenta-se latente a potencialidade para responder a diversas perguntas que permeiam as condutas criminosas, que podem auxiliar na transformação social de maneira acessível, institucionalizada e tratando a prática violenta de maneira eficaz a sua superação e de maneira digna.

Portanto, diante da breve análise dos projetos já em curso acerca da administração da Justiça Restaurativa, com a participação ativa em casos de Violência Doméstica e com o amparo dos Tribunais, faz-se valer da possível implementação das práticas restaurativas, a fim de preconizar os serviços prestacionais de assistência social do Estado para uma atuação conjunta e harmônica.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BENFICA, Francisco Silveira; VAZ, Márcia. **Medicina Legal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

BITTENCOURT, Ila Barbosa. **Justiça restaurativa**. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/138/edicao-1/justica-restaurativa>. Acesso em: 10 out. 2021.

BOURGUIGNON, Jussara Ayres; GRAF, Paloma Machado; ROCHA Paula Melani (Orgs.). **Justiça restaurativa e violência doméstica e familiar** (Sulear a Justiça Restaurativa: as contribuições latino-americanas para a construção do movimento restaurativo). Ponta Grossa: Texto e Contexto, 2020.

BRANCHER, Leoberto; FLORES, Ana Paula Pereira. **Justiça Restaurativa - horizontes a partir da resolução CNJ 225**: por uma Justiça Restaurativa para o século 21. Brasília: CNJ, 2016. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/08/4d6370b2cd6b7ee42814ec39946f9b67.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 2.976 de 2019**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node04n4o7hpcudm0kprnp9hs2jzf2109843.node0?codteor=1750172&filename=PL+2976/2019. Acesso em: 10 out. 2021.

BRASIL. **Violência Doméstica e familiar contra a mulher**. Brasília, DF: Senado Federal, 2015. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/relatorios/pesquisa-datasenado-2015-relatorio-e-tabelas-descritivassquisa-datasenado-2015-relatorio-e-tabelas-descritivas>. Acesso em: 7 abr. 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 29 jul. 2021.

BRASIL. **Cartilha de Enfrentando a violência doméstica e familiar contra a mulher**. BRASÍLIA, 2020. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2020-2/maio/cartilha-auxilia-mulheres-no-enfrentamento-a-violencia/Cartilhaenfrentamento_QRCODE1.pdf. Acesso em: 18 ago. 2021.

BRASIL. Código Penal. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm. Acesso em: 18 jul. 2021.

CACHICHI, Rogério Canguçu Dantas; COSTA, Ilton Garcia da; PUGLIESI, Renan Cauê Miranda. **Superando paradigmas**: a aplicação da justiça restaurativa em casos que envolvem violência doméstica. 2017. Disponível em: <https://www.revistadotribunais.com.br/maf/app/resultList/document?&src=rl&srguid=i0ad82d9a0000017bb8805eb60ee51d63&docguid=lb2f3c780b2f211e7a87401000000000000&hitguid=lb2f3c780b2f211e7a87401000000000000&spos=1&epos=1&td=100&context=21&crumb-action=append&crumblabel=Documento&isDocFG=true&isFromMultiSumm=true&startChunk=1&endChunk=1#>. Acesso em: 17 ago. 2021.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça Restaurativa**: o que é e como funciona. 2014. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/justicarestaurativa>. Acesso em: 5 maio 2021.

COSTA, Daniela Carvalho Almeida da; MESQUITA, Marcelo Rocha. **Justiça restaurativa**: uma opção na solução de conflitos envolvendo violência doméstica e familiar contra a mulher. 2014. Disponível em: <http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=c23da4fc9c3c0a23>. Acesso em: 23 jul. 2021.

COSTA, Daniela Carvalho Almeida da; CAMPOS, Niully Nayara Santana. **A Lei Maria da Penha em diálogo com a justiça restaurativa**: resgate da voz da vítima como forma de ressignificar violências. Revista Brasileira de Ciências Criminais. vol. 190. ano 30. p. 197-237. São Paulo: Ed. RT, maio/jun. 2022. Disponível em: <http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=c23da4fc9c3c0a23>. Acesso em: 15 jun. 2022.

COSTA, Rosalina Moitta Pinto da. **"Limpando as lentes"**: o que é justiça restaurativa? Revista dos Tribunais. vol. 1023. ano 110. São Paulo: Ed. RT, janeiro 2021.

COSTA, Marli Marlene Moraes da; PORTO, Rosane Teresinha Carvalho. As múltiplas portas do conflito e as políticas públicas para o seu tratamento. Curitiba: Multideia, 2016.

DE VITTO, Renato Campos Pinto; PINTO, Renato Sócrates Gomes; SLAKMON, Catherine (org.). **Justiça Restaurativa**: coletânea de artigos do Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD. Brasília: PNUD, 2005.

DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na Justiça** 9. ed. Ver. Atual e ampl São Paulo. Editora JusPodivm, 2024.

DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na Justiça**: a efetividade da Lei 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

ERTHAL, Regina Maria de Carvalho; GIRIANELLI, Vania Reis; MARQUES, Beatriz de Oliveira Monteiro. Lei Maria da Penha: uma análise crítica à luz da criminologia feminista. **Saúde debate**, Rio de Janeiro, v. 43, n.4, 19 de junho, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/5rScq4XFHrdgvYxzmNjM4bQ/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 26 jul. 2021.

FURQUIM, Saulos Ramos. **A Justiça Restaurativa e sua aplicabilidade no ordenamento jurídico brasileiro**. Revista Jurídica Luso-Brasileira, Ano 1, nº 2, (2015).

GIONGO, Renata Cristina Pontalti. **Justiça Restaurativa e violência doméstica conjugal**: aspectos da resolução do conflito através da mediação penal. Dissertação (Mestrado em Ciências Criminais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Criminais, PUCRS. Porto Alegre, 2009.

GRAF, Paloma Machado. **Circulando relacionamentos**: a justiça restaurativa como instrumento de empoderamento da mulher e responsabilização do homem no enfrentamento da violência doméstica e familiar. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas). Ponta Grossa, 2019. Disponível em: [https://tede2.uepg.br/jspui/bitstream/prefix/2874/1/Paloma Machado Graf.pdf](https://tede2.uepg.br/jspui/bitstream/prefix/2874/1/Paloma%20Machado%20Graf.pdf). Acesso em: 27 ago. 2021.

GUERRA, Nara Rúbia Silva Vasconcelos. **A Aplicação da Mediação nas Ações Penais Públicas Incondicionadas, no Prisma da Justiça Restaurativa**. Fortaleza: Escola Superior do Ministério Público do Ceará, 2017.

KNIPPEL, Edson Luz. **Características e consequências da violência doméstica e Familiar contra a mulher**: necessidade de intervenção interdisciplinar. 2019. Disponível em: <https://www.revistadotribunais.com.br/maf/app/resultList/document?&src=rl&srguid=i0ad82d9b00000>

17bb8ad17fb3068dc65&docguid=I024ea220970111e9b98f0100000000000&hitguid=I024ea220970111e9b98f0100000000000&spos=1&epos=1&td=100&context=6&crumb-action=append&crumb-label=Documento&isDocFG=true&isFromMultiSumm=true&startChunk=1&endChunk=1. Acesso em: 23 ago. 2021.

LAZARIN, Katriny Renosto; MIRANDA, Bruna Woinorvski de. **A violência doméstica e familiar contra a mulher sob a ótica da justiça restaurativa:** encaminhamentos do juizado de violência contra a mulher da comarca de ponta grossa/pr. 2016. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/documents/12054912/13058386/Bruna+W.+de+Mirana+e+Katrinye++A+VIOL%C3%84NCIA+DOM%C3%89STICA+E+FAMILIAR+CONTRA+A+MULHER+SOB+A+%C3%93TICA+DA+JUSTI%C3%87A+RESTAURATIVA.doc/fa4a986b-1ec1-0e84-aa09-29837e875124?version=1.0&targetExtension=pdf>. Acesso em: 15 jul. 2021.

MARSHALL, Tony F. **Restorative Justice:** An overview. 1999. Disponível em: <http://fbga.red-guitars.co.uk/restorativeJusticeAnOverview.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2021.

MONTENEGRO, Marília. **Lei Maria da Penha:** uma análise criminológico-crítica. Rio de Janeiro: Renavan; 2015.

OLIVEIRA, Tássia Louise de Moraes. Justiça restaurativa: um novo paradigma de justiça criminal. **Científico ESMPU**, Brasília, a. 16, n. 50, p. 233-25, jul./dez, 2017.

PALLAMOLA, Raffaella da Porciuncula. **Justiça Restaurativa:** da teoria à prática, 1.ed. São Paulo: IBCCRIM, 2009.

PARANÁ. TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Justiça Restaurativa é aplicada em casos de violência doméstica.** 2017. Disponível em: https://www.tjpr.jus.br/noticias/-/asset_publisher/9jZB/content/justica-restaurativa-e-aplicada-em-casos-de-violencia-domestica/18319. Acesso em: 25 jul. 2021.

PARANÁ. TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Manual de Justiça Restaurativa.** Paraná, 2015.

PAULO, Paula Paiva. **Uma em cada quatro mulheres foi vítima de algum tipo de violência na pandemia no Brasil, aponta pesquisa.** 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2021/06/07/1-em-cada-4-mulheres-foi-vitima-de-algum-tipo-de-violencia-na-pandemia-no-brasil-diz-datafolha.ghhtml>. Acesso em: 30 mar. 2024.

PIJOAN, Elena Larrauri. Tendências atuais da justiça restaurativa. Revista IOB de Direito Penal e Processual Penal, São Paulo, v. 9, n. 54, fev./mar. 2009.

PORTO, Pedro Rui da Fontoura. **Violência Doméstica e familiar contra a mulher:** Lei nº 11.340/06: análise crítica e sistêmica. 3 ed. Porte Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2014.

SALIBA, Marcelo Gonçalves. **Justiça restaurativa como perspectiva para a superação do paradigma punitivo.** Jacarezinho: FUNDINOPI, 2007.

SANTOS, Cláudia Cruz. A proposta restaurativa em face da realidade criminal brasileira. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, ano 17, n. 81, nov-dez, 2009.

SICA, Leonardo. **Justiça Restaurativa e Mediação Penal**: O Novo Modelo de Justiça Criminal e de Gestão do Crime. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. Disponível em: <https://www.sica.adv.br/download/Justica-restaurativa-e-mediacao-penal.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2024.

VELASCO, Caroline de Cássia F. B. SILVA, Elizabet Leal. CHEMIM, Luciana. Justiça Restaurativa e Inclusão Social. *In: Jornada de Estudos e Pesquisas Sobre Justiça Restaurativa*. V. 1, 2016. Disponível em: I Jornada de Estudos e Pesquisas sobre Justiça Restaurativa: Equipe (uepg.br). Acesso em: 03 abr. 2024.

ZEHR, Howard. **Trocando as Lentes**: Um novo foco sobre o crime e a justiça. São Paulo: Palas Athenas, 2014.

ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO E O DIREITO AMBIENTAL: ASPECTOS INICIAIS

Guilherme Cury Guimarães,²³³ Karla Pinhel Ribeiro²³⁴

RESUMO

O artigo tem como objetivo investigar a intersecção entre o desenvolvimento econômico e a preservação do meio ambiente, sob a ótica constitucional e da Análise Econômica do Direito. Busca-se compreender o sentido atribuído pelo texto constitucional brasileiro às temáticas, desenvolvimento e sustentabilidade. Como problemática tem-se a compreensão do conceito de desenvolvimento sustentável descrito na Constituição e a influência na vida digna, à luz da acepção da AED e do método consequencialista de que os recursos são finitos e precisam ser bem geridos. Para tanto, o estudo faz uso do método lógico dedutivo com auxílio a fontes de natureza tanto bibliográfica como documental. Conclui-se que a busca por uma boa qualidade de vida é o objeto principal do direito econômico e ambiental. Assim, o que a Constituição brasileira busca ao tratar do desenvolvimento social econômico é compatibilizar o econômico com o social através do desenvolvimento humano. O desenvolvimento previsto na constituição para contemplar a vida digna precisa englobar o binômio sustentabilidade e economia que se interpenetram na concretização do objetivo em um ambiente de recursos escassos.

Palavras-Chaves: Direito Ambiental; Direito Ambiental Constitucional; Análise Econômica do Direito; Sustentabilidade.

INTRODUÇÃO

²³³ Mestrando em Direito Empresarial e Cidadania pelo Centro Universitário Curitiba (UNICURITIBA). Especialista em Direito Empresarial pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). Graduando em Direito pela Universidade Católica Dom Bosco (UCDB). E-mail: guilherme@guilhermecury.com.br. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7516254468511539>.

²³⁴ Doutora em Filosofia pela Universidade de São Paulo (USP), Mestre em Filosofia pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e Graduada em Direito pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). E-mail: karlapinhelribeiro@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7479262758658154>.

O trabalho tem como objetivo examinar a relação entre a Análise Econômica do Direito (AED) e o Direito Ambiental brasileiro, analisar seus aspectos gerais, relevância e aplicabilidade no ordenamento pátrio no âmbito dos direitos e deveres individuais e coletivos.

Como problemática tem-se a compreensão do conceito de desenvolvimento sustentável descrito na Constituição e a influência na vida digna, à luz da acepção da AED e do método consequencialista de que os recursos são finitos e precisam ser bem geridos.

A relação entre a AED e o Direito Ambiental Brasileiro é pouco explorada pela doutrina, o que justifica o estudo do tema.

A Análise Econômica do Direito estuda de que forma as decisões judiciais e a legislação influenciam no bem-estar social, no sentido de trazer a máxima eficiência econômica sem deixar de lado as consequências, o que também é uma preocupação do Direito Ambiental, quando traz formas de regulamentação que minimizem o custo de proteção ambiental sem comprometer os objetivos de conservação.

A AED pode auxiliar tanto na elaboração de políticas públicas e novas regulamentações quanto oferecer métodos para resolver conflitos de maneira eficiente, considerando os interesses econômicos das partes envolvidas e os impactos econômicos das decisões judiciais, no âmbito da sociedade. Um meio ambiente valorado economicamente viabiliza normas, decisões e comportamentos adequados.

Para desenvolvimento, o estudo faz uso do método lógico dedutivo com auxílio a fontes de natureza tanto bibliográfica como documental.

A temática será abordada ao longo de três capítulos principais. De início, irá se buscar compreender o escopo geral da Análise Econômica do Direito, origem histórica, conceito e aplicabilidade. Na sequência, irá se investigar o Direito Ambiental e às questões relativas ao bem ambiental na Constituição Federal. Por fim, perquirir a relação entre a atividade econômica e meio ambiente, além da importância do desenvolvimento sustentável.

2 ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO

2.1 NOÇÃO GERAL

No Brasil, o estudo interdisciplinar entre o direito e a economia, com uma abordagem inovadora de matéria a ser amplamente explorada tanto no ramo jurídico como econômico, deu lugar à disciplina da Análise Econômica do Direito (AED).

A Análise Econômica do Direito compreende à aplicação de métodos econômicos da microeconomia às questões jurídicas. É o campo do conhecimento que emprega os variados ferramentais teóricos e empíricos econômicos e das ciências afins para expandir a compreensão e o alcance dos fenômenos jurídicos, aperfeiçoar o desenvolvimento, a aplicação e a avaliação de normas jurídicas, principalmente, com relação às suas consequências.

Trata-se de um movimento filiado ao método consequencialista, de modo que seus praticantes acreditam que as regras sociais devem ser elaboradas, aplicadas e alteradas de acordo com a percepção acerca de suas consequências práticas, no mundo real, e não por julgamentos valorativos, desprovidos de fundamentos empíricos (deontologismo).

2.2 ORIGEM HISTÓRICA

A economia desempenha um papel importante na história, mesmo nas sociedades mais rudimentares, regidas pela economia natural e de subsistência. Entretanto, o estudo do fenômeno econômico e inter-relação com outras ciências apenas se deu com o desenvolvimento da sociedade industrial.

A partir da segunda metade do século passado, nos Estados Unidos da América, a corrente da Análise Econômica do Direito (AED), ou *Law and Economics* para os norte-americanos, se desenvolveu, combinando as ciências econômica e jurídica, com um estudo interdisciplinar dos fenômenos.

O ano de 1961, marcou o início da escola moderna da AED, com a publicação dos artigos "The Problem of Social Cost" e "Some thoughts on Risk Distribution and the Law of Torts" de Ronald Coase e Guido Calabresi, respectivamente.

Todavia, o nome em inglês do movimento *Law and Economics* somente foi dado na década de 70 por Henry Manne, estudante de Coase, que tomou a iniciativa de construir um *Center for Law and Economics* em Rochester, situado atualmente na *George Mason Law School*.

Embora grande parte da doutrina atribua o surgimento da Análise Econômica do Direito à década de 70, alguns autores, como Paloma Durán Y Lalaguna, apontam que a sua origem se deu no século XVIII, com a doutrina econômica de Adam Smith servindo de apoio para o desenvolvimento das teses utilitaristas de Jeremy Bentham. A interpretação jurídica da economia originou-se, assim, da combinação entre os estudos econômicos de Smith e os filosóficos de Bentham.

Entretanto, a corrente apenas se desenvolveu de forma mais robusta a partir da segunda metade do século passado, estudando condutas que não são exclusivas de mercado, a partir de três obras clássicas: *The Economics of Discrimination*, de G. Becker (1957); *The Problem of Social Cost*, de Ronald Coase (1960); e, por fim, *Some Thoughts on Risk Distribution and the Law of Torts*, de Guido Calabresi (1961).

Independentemente da data exata de sua criação, a escola surgiu em oposição ao realismo jurídico norte-americano, como uma reação ao doutrinismo de Langdell, versão juspositivista do direito consuetudinário anglo-saxão, visando a afastar o formalismo jurídico exacerbado, na tentativa de enxergar o mundo de forma mais realista e pragmática pela ciência.

Percebeu-se a necessidade da avaliação mais acurada das consequências das decisões jurídicas e políticas públicas no contexto legal, político, social, econômico e institucional. A compreensão plena do fenômeno jurídico e operacionalização dos critérios de justiça exigiria a superação da usual aferição de adequação abstrata entre meios e fins, com a realização de um juízo prático atento às consequências.

Neste contexto, o Brasil também aproxima a AED do campo jurídico com o propósito de introduzir uma metodologia que contribua significativamente para a compreensão de fenômenos sociais e que auxilie na tomada racional de decisões jurídicas.

2.3 CONCEITO

O conceito de Análise Econômica do Direito remete à própria compreensão da economia.

A Economia é o estudo da alocação de recursos escassos em seu uso mais eficiente, considerando o comportamento de diferentes agentes na busca pela maximização do atendimento de suas preferências pessoais.

O termo economia tem origem na palavra grega "oikonomos": "oiko" significa "casa", enquanto "nomos" pode ser traduzido como "regras".

A etimologia da palavra se relaciona com um administrador doméstico ou de determinada organização, que tem a função de aproveitar ao máximo os finitos bens à disposição do seu grupo para satisfazer os interesses vários.

A comparação entre as decisões no âmbito doméstico e os problemas relativos a toda a sociedade foi feita ainda no século XVIII por Adam Smith.

Nesta linha, a economia abrange a análise de todas as questões conexas ao problema da alocação eficiente de recursos limitados para a melhor satisfação dos interesses dos integrantes do grupo analisado, dentre as quais, o modo com que os agentes tomam decisões e a forma como interagem entre si.

A Análise Econômica do Direito vai além da mera interseção entre a Economia e o campo jurídico. Cuida-se, na realidade, da expansão do método científico, hoje amplamente adotado no estudo da economia, para o desenvolvimento do pensamento jurídico, ainda fortemente influenciado pela dogmática e pelo método exegético.

A ciência se distingue por basear a investigação do mundo exterior em proposições universalmente reconhecidas cuja associação invariável é traduzida em leis gerais. A veracidade das leis é deduzida logicamente a partir de teorias, que, por sua vez, são provadas e testadas.

Richard Posner, Professor da Faculdade de Direito de Chicago e um dos maiores expoentes da Análise Econômica do Direito, em sua obra "Some Uses and Abuses of Economics in Law", define a Análise Econômica do Direito como um movimento de pensamento que tem como característica essencial à aplicação da teoria microeconômica neoclássica à análise das principais instituições e do sistema jurídico em seu conjunto.

2.4 APLICAÇÃO

A Análise Econômica do Direito propõe um rompimento com a visão anticientífica na investigação das questões humanas envolvidas na criação e aplicação de normas jurídicas.

Como não poderia deixar de ser, com o passar dos anos, o Direito também sofreu influências da ciência da economia, tanto no ato de formulação de diplomas legais pelos legisladores como nas interpretações e decisões do Poder Judiciário.

Quando se fala em análise econômica não está a se referir a um objeto de estudo específico (mercado, dinheiro, lucro), mas a um método de investigação aplicado ao problema, o método econômico, com um objeto que poderá ser qualquer questão que envolva escolhas humanas (litigar ou fazer acordo, celebrar ou não um contrato, poluir ou não poluir).

A abordagem econômica permite que se compreenda toda e qualquer decisão individual ou coletiva que verse sobre recursos escassos, seja no âmbito do mercado ou não. Toda atividade humana relevante, nesta concepção, é passível da análise econômica.

A AED, portanto, não é mais do que a aplicação de um método para se compreender, explicar e prever as implicações fáticas e a lógica (racionalidade) do próprio ordenamento jurídico. Cuida-se da utilização da abordagem econômica para entender o direito no mundo e o mundo no direito.

De forma geral, os juseconomistas estão preocupados em tentar responder duas perguntas básicas: i) quais as consequências de um dado arcabouço jurídico, isto é, de uma dada regra; e ii) que regra jurídica deveria ser adotada.

A maioria das pessoas concordaria que a resposta para a primeira indagação independe daquela dada à segunda, mas que o inverso não é verdadeiro. Quer dizer, para saber a regra ideal é necessário entender, inicialmente, as consequências. A primeira parte da investigação refere-se à Análise Econômica do Direito positiva (o que é) enquanto a segunda à Análise Econômica do Direito normativa (o que deve ser).

Parte-se da premissa de que existe uma diferença entre o mundo dos fatos que pode ser investigado e averiguado por método científicos, cujos resultados são passíveis de falsificação, a chamada análise positiva; e o mundo dos valores, que não é passível de investigação empírica, de prova, ou falsificação e, portanto, não é científico, a chamada análise normativa.

Neste sentido, quando um juiz investiga se A matou B, ele está realizando uma análise positiva (investiga um fato). Por outro lado, quando o legislador se pergunta se em determinada circunstância a conduta deveria ser punida, está realizando uma análise normativa (investiga um valor), ainda que os fatos sejam relevantes para a decisão.

3 DIREITO AMBIENTAL BRASILEIRO

3.1 ANÁLISE DOS FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS

A Constituição Federal elenca em seu texto os direitos fundamentais sociais no artigo 6º da CF/88: "São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desempregados".

O Direito Constitucional Ambiental brasileiro surgiu em meio à crise ambiental atual e tem como base fundamental as políticas ambientais estruturantes, com detalhamento e especificação dos caminhos a serem trilhados para um meio ambiente equilibrado para todos.

O regramento constitucional da temática é passo inovador, o Brasil é país pioneiro em se comprado ao regramento em outros países, que a partir de então reformularam o texto constitucional para seguir o exemplo.

Dentro de uma interpretação sistemática e conjunta de todos os dispositivos constitucionais resta citar o art. 225 da Constituição Federal que estabelece que "o meio ambiente ecologicamente equilibrado está estruturado juridicamente como bem essencial à sadia qualidade de vida sendo de uso comum do povo.". Assim, declara serem todos titulares do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, cabendo não só ao Poder Público, mas também à comunidade participativa o dever de defendê-lo e preservá-lo.

A Constituição Federal representou a transição entre Estado Liberal e a instalação do Estado Social e, com isso, a centralização dos direitos no indivíduo ficou ao lado da valorização do ente coletivo. Os chamados direitos sociais foram valorizados, alçados a determinação constitucional e neles se insere o bem ambiental.

Também os direitos fundamentais, velho conhecidos, foram confirmados e ampliados, o que inclui o meio ambiente.

3.2 O BEM AMBIENTAL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Os chamados direitos difusos e coletivos surgiram para atingir uma categoria de bens e interesses que não pertenciam nem ao Direito Público e nem privado.

Eram bens que estavam desprotegidos, justamente, porque ainda não se havia disciplinado a sua tutela, o que começou com os estudos de Cappelletti.

Na doutrina Mazzilli (2007, p. 85) discorre que:

Ente o interesse público e o interesse privado, há interesse metaindividuais ou coletivos (lato), compartilhados por grupos, classes ou categorias de pessoas. São interesses que excedem o âmbito estritamente individual, mas não chegaram a constituir interesse público.

O bem ambiental constitucional é, portanto, essencial à sadia qualidade de vida das pessoas sendo ontologicamente de uso comum do povo, podendo ser desfrutado/usado por toda e qualquer pessoa dentro dos limites

Trata-se de um direito transindividual cujos titulares são pessoas indeterminadas ligadas por circunstâncias de fato, sob a ótica de um bem de natureza indivisível que não pode ser fracionado, quer seja por sua natureza, quer por vontade das partes, ou por determinação legal.

A proteção constitucional ao bem ambiental gera importantes reflexos no sistema normativo, como no caso da integral aplicação dos princípios constitucionais do direito ambiental à saúde e demais regras ambientais constitucionais pertinentes.

O bem ambiental tem como objetivo imediato a tutela da dignidade da pessoa humana e, de forma mediata, a proteção de valores outros que venham a ser estabelecidos na Constituição Federal.

A saúde também é um direito fundamental expressamente previsto na Constituição Federal, indispensável para a manutenção da qualidade de vida prevista na tutela do meio ambiente. Além disso, é indissociável do direito à vida, ou seja, do próprio direito ambiental que tem como objetivo maior tutelar a vida saudável.

A Constituição Federal vincula o conceito jurídico de saúde ao de meio ambiente, sendo certo que o conceito técnico/pericial de saúde elaborado pela Organização Mundial da Saúde estabelece o significado da expressão que pode ser entendida como um estado de completo bem-estar físico, mental e social e não somente ausência de afecções e enfermidades.

A efetividade do direito à saúde ambiental, por outro lado, condiciona-se à prestação de serviços de saneamento básico realizada em proveito da pessoa humana no âmbito das cidades, com o bem-estar físico e mental/psíquico da pessoa humana nos locais em que vive.

Trata-se não somente de uma questão de saúde, mas de sobrevivência, na medida em que sem um meio ambiente ecologicamente equilibrado inexistirá o direito à vida.

4 MEIO AMBIENTE E A ATIVIDADE ECONÔMICA

4.1 IMPORTÂNCIA DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Apesar do pregresso desenfreado do capitalismo no Brasil que faz com que as grandes indústrias de produtos agridam de forma impiedosa o meio ambiente, atualmente, existe uma nova forma de compreensão da interrelação entre meio ambiente e atividade industrial. O desenvolvimento sustentável se alinha à esta compreensão, apesar de nem sempre ter sido visto como algo possível de ser concretizado.

Durante muito tempo prevaleceu o entendimento de que o desenvolvimento social, que pressupõe avanços econômicos, e a proteção ao meio ambiente são incompatíveis.

Assim, é recente a preocupação com a sustentabilidade econômica dos países, da mídia internacional e do próprio Direito Internacional Público.

O desenvolvimento sustentável constitui norma-princípio no ordenamento brasileiro e, por isso, segundo Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 841, é mandamento nuclear de todo o sistema. Em outras palavras, explica o autor que os princípios são:

[...] verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência exatamente por definir a lógica e a

racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico.

Portanto, como princípio, a defesa do meio ambiente busca o desenvolvimento da economia em harmonia com o meio ambiente, com o mínimo de degradação ambiental possível e a máxima tutela do bem ambiental. Destaca Maria Luiza Machado Granziera (2011, p. 60), neste sentido, que:

Para assegurar o cumprimento desse princípio, deve haver mecanismos institucionais de controle das atividades, para aferir se as normas previstas na legislação em vigor, concernentes à proteção do meio ambiente, estão sendo corretamente observadas pelos empreendedores. Essa competência concerne às leis e ao exercício do poder de polícia, no que tange ao estabelecimento de regulamentos, normas e padrões ambientais, a serem observados pelos empreendedores e pela Administração Pública, na fiscalização e aplicação de penalidades. Não basta que inicialmente se comprove a sustentabilidade de um empreendimento quando de seu licenciamento. É preciso que essa sustentabilidade perdure, ao longo de toda a atividade.

Nesta linha, é necessária uma maior conscientização acerca da finitude dos recursos naturais a impor uma economia planejada para sua proteção. Contudo, não se pretende que a proteção do meio ambiente impeça o desenvolvimento e, sim, que este se estruture sobre os pilares da defesa do meio ambiente, como salienta Celso Antônio Pacheco Fiorillo (2004, p. 27):

Devemos lembrar que a ideia principal é assegurar existência digna, através de uma vida com qualidade. Com isso, o princípio não objetiva impedir o desenvolvimento econômico. Sabemos que a atividade econômica, na maioria das vezes, representa alguma degradação ambiental. Todavia, o que se procura é minimizá-la, pois pensar de forma contrária significa dizer que nenhuma indústria que venha a deteriorar o meio ambiente poderá ser instalada, e não é essa a concepção apreendida do texto. O correto é que as atividades sejam desenvolvidas lançando-se mão dos instrumentos existentes adequados para a menor degradação possível.

O princípio reclama não apenas a preocupação ambiental, mas social e econômica. Almeja a concretização da vida digna por meio do progresso econômico sustentável.

O compromisso com o desenvolvimento sustentável servirá como forma de proteção para a própria sociedade para que se estruturem sobre fundamentos indispensáveis para a sobrevivência.

Aponta Steiner (2012) que o Brasil se destaca na lista dos 14 (quatorze) países que direcionam atenção aos setores fundamentais do desenvolvimento sustentável, o social, o econômico e o ambiental.

4.2 EXPLORAÇÃO ECONÔMICA DE BENS AMBIENTAIS

A dúvida que se coloca é saber em que medida é possível conciliar o desenvolvimento econômico com a proteção do meio ambiente, e mais, até que ponto prevalece o interesse de proteção ambiental, ou o interesse do desenvolvimento puramente econômico?

A pergunta se coloca, na medida em que pouco se percebe que as condições de vida são produto e consequência de uma determinada forma de desenvolvimento econômico que produz como resultado previsível a pauperização e marginalização de imensa maioria da população do mundo.

O modelo de desenvolvimento econômico adotado pela maior parte dos países pressupõe grandes desafios. Ainda são poucos os países verdadeiramente preocupados com os riscos do uso excessivo dos recursos naturais e a necessidade de uma economia voltada para a capacidade dos ecossistemas, que atente para os problemas advindos da má administração.

Impõe-se, assim, uma nova realidade de maior atenção aos desafios impostos pela natureza, mudanças climáticas, desabamentos, tsunamis, enchentes, alimentação, dentre outros, relacionados com as questões ambientais.

No Brasil, adota-se o modelo econômico do capitalismo social, que tem como um de seus princípios a defesa do meio ambiente.

A expressão "meio ambiente" deve ser compreendida como sendo todo espaço que rodeia a vida humana e tudo a ela inerente. Sua proteção tem como objetivos, a tutela da qualidade do meio ambiente e o bem-estar do homem (Fiorillo, 2004, p. 20).

É visível a incompatibilidade da atual forma de produção com o desenvolvimento sustentável. Conforme destaca Bastos (2000, p. 618) "A busca por uma boa qualidade de vida é o objetivo último tanto do Direito econômico quanto do Direito ambiental. Ocorre que, além da finalidade comum, também os meios de a alcançar devem guardar correspondência entre si".

Para tanto, é preciso identificar as implicações da relação entre economia e o meio ambiente, a relação de intersecção e influência mútua entre os campos, em outras palavras:

[...] Brue informa que Coase afirmou que as externalidades são recíprocas, assim dizendo: a abordagem (de Pigou) tendia a questionar a natureza da escolha que precisa ser feita. A questão normalmente considerada é aquela em que A impõe prejuízo a B, que precisa decidir como conter A. Mas isso está errado. Estamos lidando com um problema de natureza recíproca. Evitar prejuízos a B importaria prejuízos a A. A pergunta real que precisa ser resolvida é: A poderia prejudicar B ou B poderia prejudicar A ? O problema é evitar os prejuízos mais sérios (Sayeg, 2011, p.108).

As preocupações brasileiras econômico-ambientais são inúmeras, inclusive, em razão da sua grande extensão territorial. A própria garantia do desenvolvimento nacional, propugnada pelo art. 3º, inc. II, da Constituição, requer atenção às questões econômicas e ambientais.

O desenvolvimento é a maior amplitude da relação entre o meio ambiente e a economia, pois é nele que se envolvem os demais aspectos a estes inerentes. Por isso, a importância do modelo econômico adotado. É o modelo de desenvolvimento que indica as preocupações de determinada sociedade.

A erradicação da pobreza e da marginalização, previstos no art. 3º, inc. III, da Constituição, como objetivo da República Federativa do Brasil, recebe atenção nesta dupla relação entre a economia e o meio ambiente. Os grandes deslizamentos de terras e as consequentes mortes têm como fator precursor a falta de condição para viver em locais com infraestrutura. O que acontece é que as pessoas se alojam em espaços, como as encostas de morros, sem saber o

perigo que correm ao degradarem a flora, a fauna e o solo da região; os governos, por sua vez, são sempre omissos.

Outra questão, igualmente, importância é a educação, ou a falta dela. A falta de programas educativos, de informação, faz com que as pessoas utilizem o solo, a fauna e a flora de maneira inadequada. A propósito, a própria Constituição prescreve, em seu artigo 225, parágrafo 1º, inciso VI, que se deve promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente.

Não obstante, não se quer dizer que a questão da degradação do meio ambiente não seja também um problema dos ricos. O mau uso do meio ambiente também está relacionado aos que possuem mais meios de infraestrutura. É o que acontece com os resíduos tóxicos eliminados por determinadas empresas, bem como a poluição emitida pelas indústrias.

A poluição, talvez, a mais conhecida forma de degradação do meio ambiente, também é apontada como implicação econômico-ambiental.

Acerca do assunto explica Maria Luiza Machado Granziera (2011, p. 75) que: "[...] a lei permite que, até um certo limite, uma substância seja lançada sem que isso configure, juridicamente, poluição. É claro que alguma alteração ocorre no ambiente. Mas o entendimento é que os lançamentos dentro dos padrões legalmente estabelecidos não chegam a causar poluição.". Há, portanto, um equilíbrio entre o que é permitido poluir e a proteção do meio ambiente.

Outro ponto polêmico foi a questão da importação de pneumáticos, proibida pelo Supremo Tribunal Federal na arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) nº 101. Entendeu-se que na ponderação entre o livre exercício da atividade econômica e a grave lesão à saúde pública e ao meio ambiente, prevalecem estes em detrimento do interesse econômico.

Outra questão a ser levantada é a preocupação com o desmatamento brasileiro, principalmente, na Floresta Amazônica. A exploração descontrolada requer políticas públicas mais efetivas.

À respeito das políticas públicas, bem coloca Maria Paula Dallari Bucci (2006, p. 39): "[...] como tipo ideal, a política pública deve visar à realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva dos meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados".

Verifica-se que a busca pelo equilíbrio entre economia e meio ambiente depende de diretrizes políticas de conscientização das pessoas, bem como de políticas públicas efetivas. A ponderação deve servir de estímulo para a implementação de uma economia verde, capaz de trazer melhor qualidade de vida à presente e às futuras gerações.

CONCLUSÃO

As questões ambientais adentraram nas ciências sociais de forma tangencial como objeto de pesquisa orientada por correntes consolidadas da teoria social que buscam compreender o ambiente como produção social, aspectos gerais das teorias sociais, como regime de ações, dualidades estruturais do mundo social, organização e configuração de campos do poder.

O ambiente era (ou é ainda) uma realidade social investigada como qualquer outra, tal como o trabalho, saúde, corpo, cidade, consumo, religião e educação. Isso leva a criação de programas de pesquisa críticos às metas clássicas das ciências sociais na compreensão e descrição de ações humanas discricionárias em relação aos fatores ambientais ou ecológicos que impõe condições limites, justamente, a estas ações.

Nesse aspecto o presente estudo, passa a ser convencionado como sociologia ambiental por alguns teóricos e pesquisadores acadêmicos aparece como pretensa subdisciplina acadêmica específica, refletindo sobre o ambientalismo, seus movimentos, valores e repercussão na economia e no mundo

No desafio de encontrar a ponderação entre economia e meio ambiente verificou-se que, se num primeiro momento a resposta parecia fácil, considerando, assim, a prevalência do direito ambiental, num segundo momento a resposta esbarraria na própria indispensabilidade da economia, já que movimenta a sociedade com a produção e consumo de bens.

Neste sentido, buscou-se encontrar limites, dentro da análise econômica do direito e apontar as exigências que o capitalismo, o consumo desenfreado e o meio ambiente enfrentam.

Primeiramente, foi indispensável o conhecimento da Constituição Econômica Brasileira, como o conjunto de regras e princípios, coordenados entre si na forma de um sistema, capaz de traçar as diretrizes fundamentais para economia.

Na Constituição de 1988, o direito ao meio ambiente é princípio norteador da atividade econômica e direito fundamental social dos presentes e futuras gerações, que leva a necessidade de equalização com o desenvolvimento da atividade econômica.

A ideia de desenvolvimento sustentável como princípio do direito ambiental é a base sobre a qual se ergue a atividade econômica. Com isso, a preocupação com a vida e a manutenção dos recursos naturais ganha destaque dentro da esfera econômica.

Conclui-se que da relação interdependente tem-se implicações recíprocas e o desafio de alcançar objetivos como a erradicação da pobreza, o incentivo à economia verde, aprimoramento na educação, preocupação com a alimentação, conscientização das indústrias, alerta para mudanças climáticas, crescimento sustentável, a proteção do bem ambiental e, principalmente, a ação de cada indivíduo como indispensável para um futuro melhor.

O texto constitucional, assim, busca um desenvolvimento sobre uma base sustentável ao mesmo tempo em que protege a livre iniciativa.

Para além da constituição, a Análise Econômica do Direito entrelaça as escolhas econômicas, o meio ambiente e a noção de desenvolvimento, levando a um direito constitucional internacional vocacionado à proteção dos direitos humanos e ao desenvolvimento sustentável (Pagliarini, 2012, p. 25 - 48; 481- 483).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Organizado por Cláudio Brandão de Oliveira. Rio de Janeiro: Roma Victor, 2002.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 101**. Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Norma municipal. Disposições sobre telecomunicações. Competência privativa da união inconstitucionalidade formal. Violação dos arts. 21, XI, e 22, IV, da Constituição Federal. Arguição julgada procedente. 1. É inconstitucional ato normativo municipal que regulamenta aspectos nucleares dos serviços de telecomunicações, por violação à competência legislativa privativa da união para o tema (art. 22, iv, da crfb/88). 2. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente para declarar a

inconstitucionalidade da lei municipal nº 3.319/2002 e dos arts. 101 e 102 da lei complementar municipal nº 53/2007; e, por arrastamento, declarar a inconstitucionalidade do decreto municipal nº 8.762/2017; do decreto municipal nº 10.416/2021 e da portaria 10/2018-smpu, todos atos normativos do município de barra mansa/rj. Relator: Ministro Luiz Fux, 9 de abril de 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=110046&ori=1>. Acesso em: 5 jul. 2024.

CORREA, Leonardo. Análise econômica do Direito e a Escola de Chicago. [institutoliberal.org.br](https://www.institutoliberal.org.br/blog/analise-economica-do-direito-e-a-escola-de-chicago/), 21 fev. 2022. Disponível em: <https://www.institutoliberal.org.br/blog/analise-economica-do-direito-e-a-escola-de-chicago/>. Acesso em 24 de ago. de 2021.

CORREA, Leonardo; JUNIOR, Irineu GALESKI. **Teoria geral dos contratos empresariais e análise econômica**. s.l.: Elsevier, 2009.

RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; KLEIN, Vinicius (org.). **O que é análise econômica do direito**: uma introdução. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

ZYLBERSZTAJN, Decio; SZTAJN, Rachel (org.). **Direito e economia – Análise econômica do direito e das organizações**. São Paulo: Elsevier, 2009.

BARROSO, Luís Roberto. **O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas**. 4. ed. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2000.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. 22. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2001.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 1997.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 20 ed: rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. 5. ed. Coimbra: Almedina, 1991.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 3. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2003.

TAVARES, André Ramos. **Direito Constitucional Econômico**. São Paulo: Editora Método, 2006.

TORRES, Ricardo Lobo. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2001.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; FERREIRA, Renata Marques. **Tutela Jurídica da Saúde em face do Direito Ambiental Brasileiro-Saúde Ambiental e Meio Ambiente do Trabalho**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; FERREIRA, Renata Marques. **Comentários ao Estatuto da Cidade — Lei 10.257/01 — Lei do Meio Ambiente Artificial**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MARQUES, Renata Ferreira. **Segurança alimentar e desenvolvimento sustentável: a tutela jurídica da alimentação e das empresas alimentares em face do direito ambiental brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; FERREIRA, Paulo; MORITA, Dione Mari. **Licenciamento Ambiental**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Direito Processual Ambiental Brasileiro — A defesa judicial do patrimônio genético, do meio ambiente cultural, do meio ambiente digital, do meio ambiente artificial, do meio ambiente do trabalho e do meio ambiente natural no Brasil**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

VOCÊ FALA JURIDQUÊS?

A LINGUAGEM E O ACESSO À JUSTIÇA: O PACTO NACIONAL DO JUDICIÁRIO PELA LINGUAGEM SIMPLES

Karen Paiva Hippertt²³⁵

RESUMO

O trabalho tem como objetivo analisar a relação da linguagem com o acesso à justiça, o conteúdo e papel do Pacto Nacional do Judiciário pela Linguagem Simples. Como problemática questiona-se como o uso da linguagem afeta a prestação jurisdicional. A investigação utiliza-se do método lógico dedutivo combinado aos precedentes de pesquisa bibliográfica e documental. Como principal contribuição, o estudo verifica que o comprometimento com a promoção de uma comunicação inteligível, promovido pelo Pacto Nacional do Judiciário pela Linguagem Simples, é fundamental para o efetivo acesso à justiça em uma sociedade e mercado cada vez mais dinâmicos e interconectados. A comunicação simples, ainda é técnica, mas exige uma maior preocupação com a compreensão do interlocutor, precisa ser assertiva, clara, de fácil entendimento. O estudo conclui que a linguagem simples, àquela técnica ao mesmo tempo em que inteligível, agiliza a marcha processual, aproxima a sociedade da justiça e reduz a chance de erros. Basta ler uma única vez para entender de forma clara. O Pacto Pela Linguagem Simples é um compromisso com uma jurisdição mais qualitativa, capaz de realizar o acesso à justiça efetivo, satisfativo e cada vez mais adequado.

Palavras-chave: Judiciário; linguagem e acesso à justiça; juridiquês; assertividade e dinamismo na comunicação.

INTRODUÇÃO

Como a linguagem afeta a garantia do acesso à justiça efetivo? Seria ela menos, ou mais importante que uma formação jurídica sólida em termos técnicos?

²³⁵ Mestre em Direito Empresarial e Cidadania pelo Centro Universitário Curitiba (UNICURITIBA). Pós-graduada em Direito Constitucional pela Academia Brasileira de Direito Constitucional (ABDCONST). Especialista em Processo Civil, Mediação e Arbitragem pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). Advogada, sócia fundadora do escritório Hippertt & Castro Advogados. Professora. Pesquisadora. E-mail: kph.prof@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3991-8850>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5863810703081925>.

A pergunta parte da constatação primeira da quantidade de cursos jurídicos no país. Uma preparação cada vez mais deficitária em termos técnicos somada a uma defasagem de escrita que se mantém, não dada a devida atenção, mesmo depois de o aluno passar pela educação de base e terminar o ensino superior.

Além da escrita inadequada não existe uma compreensão clara sobre a diferença entre juridiquês e uma comunicação realmente efetiva para àquilo que se destina.

O comunicar faz parte do dia a dia do operador do direito. O saber comunicar e a capacidade de articular andam lado a lado com a defesa dos direitos.

No Brasil, optou-se por um processo muito mais escrito do que falado, o que responde a indagação sobre a relevância da escrita para a adequada marcha processual e realização dos direitos.

A recíproca é verdadeira, o inverso também se aplica. O juridiquês vai ao encontro da burocracia e de encontro ao dinamismo exigido de uma sociedade contemporânea. De encontro, ao encontro, está aí um exemplo de algo que poderia ser dito de outra forma no contexto do mundo do processo, mas em se tratando de um artigo técnico, em seu devido contexto, mostra-se adequado o seu uso para o público a que se destina.

Em um mundo cada vez mais globalizado, interconectado, dinâmico e veloz o Judiciário precisa se alinhar às exigências do mercado e da sociedade²³⁶. Isso é fundamental tanto para o adequado desenvolvimento do país como para a correlata realização dos direitos.

A segunda indagação é a seguinte, quando foi que o português se perdeu no Brasil, já que o melhor português sempre será o que o interlocutor tão logo possa compreender.

No 17º Encontro Nacional do Poder Judiciário foi lançado o Pacto Nacional do Judiciário pela Linguagem Simples.

Falar em um compromisso com uma linguagem simples não é deixar de lado a melhor técnica, mas tornar o discurso de rápida e fácil compreensão pelo leitor. E quem seria o destinatário primeiro da jurisdição, senão, a própria sociedade? Quer dizer, o cidadão, que precisa cada vez mais de uma resposta para suas questões.

Não existe acesso à justiça sem compreensão, muito menos satisfatividade e pacificação social. É muito difícil haver satisfatividade quando inexiste sequer compreensão mínima, quando se tem uma jurisdição tão distante do cidadão.

²³⁶ Sobre os impactos da crise da jurisdição no Judiciário: HIPPERTT, Karen Paiva. **Jurisdição humanista, a ordem econômica do capitalismo e a atividade empresarial** – os impactos da crise do Judiciário na empresa: uma interlocução com a sexta onda do acesso à justiça. 2023. Dissertação (Mestrado em Direito Empresarial e Cidadania) – Centro Universitário Curitiba, Curitiba, 2023.

No contexto de um país heterogêneo e desigual, em que o analfabetismo funcional e informacional são realidade de grande parcela da população a linguagem inacessível torna manca a jurisdição, que não atinge suficientemente seus fins.

O trabalho tem como objetivo analisar a relação da linguagem com o acesso à justiça, o conteúdo e papel do Pacto Nacional do Judiciário pela Linguagem Simples.

Como problemática questiona-se como o uso da linguagem afeta a entrega adequada da prestação jurisdicional, interfere na concreta realização do direito, alcance da pacificação social e satisfatividade, e o papel do Pacto Nacional Penal Linguagem Simples.

A investigação utiliza-se do método hipotético dedutivo e desenvolve-se ao longo de três capítulos principais.

1 JURISDIÇÃO, CRISE E COMUNICAÇÃO: JURIDIQÜÊS

A conceituação da função jurisdicional remonta a queda do absolutismo e o ingresso no Estado Liberal, quando se priorizou a contenção do arbítrio do poder por meio da divisão tripartite na sistemática de freios e contrapesos.

Deste então, o Estado tomou para si às funções basilares à vida e ao desenvolvimento social (Grinover, 2015, p. 45), que são exercidas por três poderes interdependentes e autônomos entre si.

Ao lado do dever de administrar e legislar, exercidos pelo Executivo e Legislativo, o Judiciário desempenha a função jurisdicional pacificadora, política e jurídica "[...] de decidir imperativamente e impor decisões [...]" para realizar o bem-comum, explica Grinover (2015, p. 45). Daí que a jurisdição seja dotada não apenas de um escopo jurídico, mas social e político (Dinamarco, p. 46, 2000).

A função judiciária, assim como as demais, se converge à realização dos fins constitucionalmente eleitos. Como resultado, visa fortalecer o Estado Democrático e de Direto com a realização dos direitos sociais e individuais, liberdade, segurança, bem-estar, desenvolvimento nacional, igualdade e justiça para todos.

Como sujeito, destinatário da jurisdição, tem-se à própria sociedade e suas questões cotidianas que pouco de juridiquês entende, mas que dele precisa cada vez mais para buscar os seus direitos.

O Código de Processo Civil elegeu como um de seus pilares a tônica da tutela satisfativa dos direitos e a efetividade.

Os objetivos por de traz da legislação refletem os fins constitucionais e somente serão alcançados quando o jurisdicionado vislumbrar a jurisdição como inteligível e, portanto, acessível.

Para que haja tutela adequada dos direitos com realização dos fins sociais é preciso conhecer e compreender. Um dos entraves do acesso à justiça está ligado a falta de conhecimento da população sobre os seus próprios direitos e como buscá-los.

Primeiro, é preciso conhecer para que, ciente, saiba os caminhos possíveis a seguir para impulsionar o poder inerte para que tutele o direito não realizado, ou violado.

No decorrer da marcha processual também é preciso que se compreenda a inteireza, de forma clara e acessível, do conteúdo de cada decisão, em cada fase do processo. Só assim haverá satisfatividade e a correlata pacificação social. O processo, mais do que tudo, é espaço de voz, democracia, de participatividade.

Com relação a crise da educação sobre os direitos, são necessárias políticas públicas integradas entre os poderes. Para a carência de compreensão das decisões, a saída é uma linguagem adequada e tão logo acessível.

Quando alinhada às tônicas da satisfatividade e efetividade, a jurisdição compõe a lide de forma justa, realiza o direito, restabelece a ordem jurídica violada, a paz social, possibilita a realização dos fins constitucionalmente eleitos, o bem comum e o desenvolvimento.

É claro, existem outras questões envolvendo a crise do acesso à justiça no país, como é o caso da segurança jurídica, isso é fato amplamente debatido por diversos estudiosos. No entanto, as medidas se somam na resolução de um único problema complexo e multifatorial, a realização do acesso à justiça de forma universal no cenário presente.

O acesso à justiça efetivo compreende a árdua missão de identificar e superar cada uma das barreiras jurídicas e extrajurídicas para a concretização efetiva da garantia no mundo da vida para todos.

Mais do que o ingresso com uma ação, o acesso à justiça é a garantia de impulsionar a jurisdição na busca pela tutela efetiva dos direitos em um processo extremamente adequado do início ao fim – encontra-se no conceito de adequação as noções de efetividade e satisfatividade.

O desenvolvimento do país, a concretização das metas constitucionais e a realização dos direitos carecem de uma jurisdição hígida e efetiva ²³⁷.

A comunicação dissonante e o distanciamento dos poderes da população associados à insegurança jurídica acentuam a crise de legitimidade dos poderes e o descrédito no sistema de justiça afastando a jurisdição da realização dos seus fins.

A falta de clareza da linguagem também afeta os partícipes do processo, obstruindo a marcha processual.

Em 2015, os países-membros da Nações Unidas, dentre os quais, o Brasil, comprometeram-se com um plano global de ações integradas para acabar com a pobreza, proteger o planeta e garantir até 2030 prosperidade e paz para todas as nações. No total, os 17 (dezessete) Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) vislumbram a construção presente de um amanhã melhor, com paz e prosperidade global.

Como uma das metas de melhoria assumidas, o Brasil comprometeu-se com a promoção de uma sociedade mais pacífica e inclusiva para o desenvolvimento sustentável, "[...] proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis".

A crise da jurisdição e seus intercorrências na concretização das metas constitucionais e globais de desenvolvimento humano e sustentável, dentre outros fatores, nada mais é do que reflexo de um pensamento burocratizado que perpassa por um caminho contínuo de superação, desde então, culminando com a percepção sobre a necessidade de uma reconfiguração da linguagem.

A história do caminhar dos institutos processuais denota a importância de uma jurisdição menos burocrática e mais próxima da sociedade.

Um grande exemplo dos impactos do formalismo e burocracia reside nos reflexos, ainda hoje sentidos, oriundos da longa trajetória de vigência do Código de Processo Civil de 1973. Calcado no abstratismo, conceitualismo e formalismo exacerbados o código científico esvaziou a efetividade da prestação jurisdicional.

Os índices de congestionamento da jurisdição e a ineficiência, apesar das diversas medidas e esforços, cresceram tanto a ponto de Ivo Gigo Jr. (2014) intitular a crise de tragédia da justiça, como algo tragicamente inevitável em razão da sucessão dos acontecimentos.

²³⁷ Cf. HIPPERTT, Karen Paiva. **Jurisdição humanista, a ordem econômica do capitalismo e a atividade empresarial** – os impactos da crise do Judiciário na empresa: uma interlocução com a sexta onda do acesso à justiça. 2023. Dissertação (Mestrado em Direito Empresarial e Cidadania) – Centro Universitário Curitiba, Curitiba, 2023.

O Código de Processo Civil veio com a promessa da efetividade e satisfatividade, acompanhadas da segurança jurídica, desburocratização e simplicidade.

Agora, além de todas as medidas que já vinham sendo adotadas, impulsionadas pela legislação processual, resoluções do Conselho Nacional de Justiça e pesquisas estatísticas com diagnóstico contínuo – a chamada jurimetria, inicia-se o debate sobre a importância da linguagem simples, que seja tão melhor compreendida quanto possível pelos verdadeiros sujeitos da jurisdição – a sociedade que dela precisa.

2 LINGUAGEM E JURISDIÇÃO E LEGITIMIDADE: O COMUNICAR

Escândalos de corrupção, crise sanitária, conflitos globais, descrédito com relação aos poderes políticos, guerras, tecnologias disruptivas, crise climática e ambiental compõe a realidade presente juntamente com o acentuar do número de conflitos e sensação de instabilidade.

O cenário contemporâneo invoca uma complexidade em todas as áreas que permeiam a vida humana, que são marcadas pela instabilidade e liquidez.

Nada mais é, tudo se coloca em um estado perpétuo e frequente de crises e mudanças disruptivas.

Mesmo no contexto evolutivo efêmero, o Direito permanece sendo um pilar estabilizador das relações sociais que assegura a certeza e confiança nas relações humanas para que se alcance o desenvolvimento social e humano em meio a tantos desafios.

Segundo Tércio Sampaio Ferraz Junior e Borges Guilherme Roman (2020), por meio de uma repetição exaustiva e padronizada, o Direito desempenha o papel primordial de orientar e padronizar as formas de agir e valores específicos, reduzindo a complexidade da vida. A norma é um fenômeno linguístico complexo que serve como parâmetro decisório e auxilia na tomada de decisão por meio da comunicação.²³⁸

A partir da noção de Direito como fenômeno linguístico no contexto da jurisdição, verifica-se que quando violado, o direito material carece da tutela jurisdicional para se realizar, logo, de comunicação.

²³⁸ Em caráter prescritivo, o comunicador ou editor normativo trabalha com a expectativa geral ao generalizar expectativas e fixar as regras para o procedimento de comunicação. A atitude normativa, segundo os autores, resulta da comunicação expressa entre emissor e receptor. No caso de um conflito, haverá um terceiro comunicador, ou editor normativo, o juiz que irá proferir decisão fundamentada (Junior; Borges, 2020, p. 34).

O exercício do direito de ação, o próprio contraditório e ampla defesa carecem da comunicação efetiva no decorrer do processo. O diálogo no seio da jurisdição é decorrência imediata.

A parte comunica a violação de um direito, o réu se manifesta em contraditório e, por fim, a marcha processual se encerra pela comunicação do juiz em uma decisão final.

A falta de compreensão do discurso pelas partes acarreta uma crise nos sentidos, com abalo da confiança nas instituições e descrédito acerca da previsibilidade do direito, o que torna instável o momento atual.

Quando não se consegue respostas as perturbações que sofre, as experiências individuais são lidas como "informações ruído" (Junior; Borges, 2020, p. 34). A falta de compreensão abala a comunicação entre emissor e receptor que fica fragmentada.

Outra perspectiva para tratar da importância da linguagem, a crise da comunicação, da expectativa geral e a falta de crença no sistema de justiça é encontrada no Direito Administrativo.

O Judiciário é um poder com significativo impacto na vida quotidiana, no desenvolvimento e paz social. Exerce serviço público relevante, de modo que a sua atuação está condicionada aos parâmetros que regem a atuação de toda a administração pública.

Legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, são alguns dos princípios que devem ser atendidos.

A eficiência tem se destacado nos estudos recentes ao lado da satisfatividade porque a crise da jurisdição e do próprio acesso à justiça afetam o direito material com prejuízo à credibilidade e estabilidade do país.

O princípio constitucional da eficiência foi inserido, justamente, em um cenário de reforma administrativa por meio da EC 19/1998, que inaugurou a chamada Administração Pública Gerencial.

Diferentemente da Administração Burocrática, a Administração Pública Gerencial aproxima às noções de administração gerencial privadas da gestão da coisa pública.

A busca por resultados passa para o primeiro plano e o foco na eficiência obriga a boa administração a atuar com produtividade e economicidade.

A concepção em torno do conceito de boa administração é complexa no contexto do Judiciário porque abarca aspectos qualitativos que transpõe a celeridade singela. O atendimento da eficiência está contido na ideia de acesso à justiça efetivo, a realização das metas e princípios constitucionais.

As medidas precisam ser adotadas tanto em termos endoprocessuais como extraprocessuais e de gestão administrativa, já que o funcionamento satisfatório das instituições do sistema de justiça e a

prestação jurisdicional adequada envolvem um complexo emaranhado de questões a se debater, estruturar e implementar.

Outro dever para uma boa e legítima administração é a transparência em toda a atuação do Poder Público, inclusive, de forma ativa, para que se tenha um controle por parte da coletividade titular e destinatária da atividade prestada pela jurisdição.

A transparência é um verdadeiro princípio Republicano e Democrático que permite a fiscalização pelos administrados. Com isso, assegura-se a prestação de contas pela administração, a boa administração e o atendimento do interesse público.

A participação direta dos usuários é explicitada na Constituição Federal (art. 37, §3º, II), mas também no Código de Processo Civil que institui já de início um modelo cooperativo e participativo de processo, que adota como regra a publicidade.

Para que se tenha uma efetiva transparência, por outro lado, é preciso que a coletividade titular e destinatária da atividade jurisdicional possa, de fato, compreender a comunicação no curso do processo.

A linguagem clara e de fácil compreensão também é exigência trazida pela Lei de Acesso à Informação (art. 5º).

O processo democrático carece da linguagem técnica, mas simples, inteligível, que verdadeiramente permita a participação social. Não é possível participar sem que se compreenda, e a legitimidade da jurisdição no Estado de Direito carece da efetiva participação.

Muito menos é possível se falar em efetividade, quando se vislumbra um processo completamente inadequado, com decisões barrocas e evidente distanciamento social.

Não cumprirá a jurisdição o seu fim de alcançar pacificação social e satisfatividade enquanto os emissores continuarem a falar grego no processo.

Se o processo é espaço de participação democrática, a sociedade é a destinatária titular da linguagem. É preciso aplacar o ruído na comunicação, entender para quem se destina a mensagem para adequar a linguagem.

A linguagem adequada, não menos técnica, mas compreensível, alinha-se também à ideia de efetividade. Inexistirá efetividade no processo se a linguagem não for ela mesma efetiva, inclusive, muitas vezes prolongando a compreensão dos próprios operadores do direito.

As mudanças necessárias ao cenário presente reforçam, no âmbito do sistema de justiça, a adoção de soluções globais sistêmicas para alinhar a atuação dos Tribunais ao seu tempo, para que não se mantenham estranhos à própria realidade que buscam assistir, o que inclui o uso de uma linguagem inteligente.

3 O PACTO NACIONAL DO JUDICIÁRIO PELA LINGUAGEM SIMPLES

No 17º Encontro Nacional do Poder Judiciário foi lançado o Pacto Nacional do Judiciário pela Linguagem Simples.

Na oportunidade, o Ministro Luiz Roberto Barroso pontuou que muitas das críticas da sociedade direcionadas ao Judiciário decorrem da incompreensão geral sobre o que o Judiciário decide (CNJ, 2023).

A linguagem hermética e inacessível é utilizada como “[...] instrumento de poder, um instrumento de exclusão das pessoas que não possuem aquele conhecimento e, portanto, não podem participar do debate”, ressaltou o magistrado (CNJ, 2023).

O objetivo do pacto é aproximar a Justiça da sociedade brasileira a partir da difusão no sistema de justiça de uma comunicação mais simples, direta e compreensível pela população brasileira em geral.

O pacto é encampado pela Recomendação nº 144/2023 do Conselho Nacional de Justiça que ao longo de dois artigos orienta de forma geral os Tribunais a implementarem o uso da linguagem simples, inclusive, com a adoção de recursos digitais dinâmicos, nas comunicações e atos que editem.

A recomendação sinaliza que a medida busca fortalecer a relação do Judiciário com a sociedade por meio da “[...] adoção de estratégias de comunicação e de procedimentos objetivos, ágeis e em linguagem de fácil compreensão” (CNJ, 2023).

O Pacto é composto por cinco eixos principais: 1) simplificação da linguagem dos documentos; 2) brevidade nas comunicações; 3) educação, conscientização e capacitação; 4) tecnologia da informação; 5) articulação interinstitucional e social.²³⁹

A linguagem clara e acessível, segundo a recomendação, deverá prevalecer em todos os atos administrativos e judiciais, com a produção de documento simplificado para os atos que veiculem conteúdo essencialmente técnico-jurídico.

Busca-se eliminar da redação jurídica expressões técnicas desnecessárias e incentivar a brevidade sem deixar de lado a obrigatoriedade de fundamentação robusta das decisões judiciais.

Além da versão completa, o pacto estimula que os Tribunais disponibilizem uma versão resumida do julgamento, explicando, sempre que possível, qual será o impacto na vida do cidadão.

²³⁹Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/gestao-da-justica/acessibilidade-e-inclusao/pacto-nacional-do-judiciario-pela-linguagem-simples/eixos/>.

A recomendação incentiva que os Tribunais disponibilizem manuais e guias com o significado das expressões técnicas indispensáveis nos textos jurídicos para orientar o cidadão. Além disso, que reduzam a formalidade em eventos e pronunciamentos.

Para fornecer informações complementares e o acesso a formas alternativas dinâmicas de comunicação como áudio, vídeo legendado, janelas de libras e outras, viabiliza-se o uso de código de resposta rápida, o QR-Code.

Dentre as diretrizes, a recomendação entra na seara do *visual law e legal design* que emergem de uma aproximação entre direito e *design* com o objetivo de tornar o sistema legal mais compreensível para as pessoas.

A comunicação visual associada a verbal torna às informações que se buscam comunicar, mesmo que complexas, muito mais tangíveis (Brunschwing, 2021). Como exemplo, cita-se o uso de linhas do tempo, gráficos, tabelas, imagens, dentre outros.

Exemplificando, para comunicar que um determinado recurso está fora do prazo o magistrado se vale de uma linha do tempo que descreve esquematicamente o lapso temporal. Ao analisar um pedido de liberação de medicamento o julgador associa ao conteúdo da decisão uma tabela comparativa de *checklist* que demonstra os requisitos legais que devem ser preenchidos para a concessão do medicamento e a situação probatória e fática do caso em análise.

As decisões judiciais se perfazem por meio do uso da linguagem que tem como emissor o Estado-juiz e receptores os advogados e operadores do direito em geral, as próprias partes e a sociedade.

Para facilitar a compreensão dos documentos e informações jurídicas, a recomendação sinaliza para a necessidade de desenvolvimento de plataformas com interfaces mais intuitivas e com informações claras.

O incentivo a colaboração e cooperação técnica é outro ponto de destaque. A sociedade civil, instituições governamentais ou não, a academia e os veículos de comunicação deverão cooperar para o desenvolvimento de protocolos de simplificação de linguagem, com o compartilhamento de boas práticas, recursos de linguagem e criação de programas.

Como reforço às diretrizes do pacto o Conselho Nacional de Justiça também instituiu o Selo Linguagem Simples a ser concedido todo ano no Dia Internacional da Linguagem Simples (Portaria n. 351/2023, CNJ).

Em 2024, quarenta e oito órgãos receberão o selo: Conselho da Justiça Federal, Tribunais de Justiça da Bahia, Paraíba, Alagoas, Goiás, Minas Gerais, Rondônia, Roraima, São Paulo, Tocantins, Acre, Amapá, Amazonas, Ceará, Distrito Federal e Territórios, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará,

Paraná, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte e Rio Grande do Sul; Justiça Militar de Minas Gerais e São Paulo; Tribunais Regionais do Trabalho da 1ª, 3ª, 4ª, 6ª, 8ª, 9ª, 11ª e 17ª Regiões; e Tribunais Regionais Eleitorais da Bahia, Alagoas, Rondônia, São Paulo, Sergipe e Amapá (CNJ, 2024).

O diálogo se conclui como o triângulo processual, que também envolve as petições elaboradas pelos advogados e eventuais pareceres ministeriais em uma sistemática eminentemente escrita.

Para que o processo se mostre efetivo e legítimo é preciso que a comunicação entre os partícipes seja suficientemente clara, do que resulta a importância do pacto.

O emissor precisa partir da compreensão acerca do perfil dos possíveis destinatários para adequar o uso da linguagem. O bom português também é um aliado fundamental da comunicação adequada.

Em um país como o Brasil, não é preciso mencionar que o distanciamento causa uma verdadeira zona de penumbra que afeta tanto os próprios operadores do Direito como a sociedade que vislumbra a comunicação jurídica como um verdadeiro juridiquês, um ambiente completamente inóspito e desconhecido.

Ao se priorizar o excesso, a compreensão torna-se difícil até para os próprios operadores, mesmo que acostumados com o tecnicismo, o que interrompe a marcha processual.

A simplicidade e clareza permitem a compreensão imediata, também contribuindo para a maior celeridade, efetivo exercício do contraditório e controle público.

Na cultura jurídica burocrática confunde-se tecnicismo e simplicidade, como se a linguagem jurídica, por ser técnica, não pudesse ser simples e facilmente compreendida.

Dito de outro modo, como se a linguagem para ser técnica necessariamente precisasse de um determinado grau de rebuscamento e incompreensão, e a linguagem simples não pudesse de forma alguma ser considerada técnica. Quanto mais incompreensível e barroca mais técnica?

É preciso fazer as pazes com o bom português ensinado nas escolas no sentido de que menos é mais em termos de escrita e comunicação.

A linguagem técnica não precisa ser incompreensível e uma linguagem simples não quer significar uma linguagem menos técnica, como se ambos os elementos fossem antagônicos e não pudessem coexistir. Muito pelo contrário, compreende uma linguagem suficientemente clara e capaz de superar o distanciamento. O bom português e técnica são suficientes para que se comunique com absoluta clareza fazendo do processo ambiente democrático e de cidadania ativa, com participação efetiva de todos.

Quanto ao uso dos recursos visuais e tecnológicos, é preciso pensar em que condições os gabinetes dos Tribunais, que em sua imensa maioria contam com um elevado volume de ações e diminuto

número de profissionais, irão conseguir atender a mudança. Será preciso a adoção de medidas estratégicas institucionais para permitir o avanço sem impactar na celeridade, sem falar na necessidade de formação contínua de todos os servidores.

O uso do *design* aplicado ao Direito certamente alinhará os Tribunais ao que há de mais moderno e, de fato, tornará muito mais visível e acessível àquilo que se quer comunicar. Porém, é preciso uma dose realística sobre a medida de modo a torná-la verdadeiramente efetiva.

A mudança recobra uma formação adequada dos servidores no sentido de que desenvolvam as habilidades e detenham os conhecimentos técnicos necessários para que possam transformar em recurso visual o texto corrido.

Será preciso um maior domínio técnico dos recursos tecnológicos comuns à área do *design*, o que extrapola a formação de base usual dos servidores.

A resolução prevê a necessidade de formação contínua pelos Tribunais, mas de forma genérica. Ainda assim, o fator tempo permanecerá como desafio. De um lado, uma elevada carga de processos, inclusive, de natureza complexa, de outro, um número diminuto de servidores. As equipes do gabinete precisarão lidar com mais um encargo e apenas a formação técnica não se mostrará suficiente para se transpor as limitações gerenciais.

Deve-se compreender que a problemática da crise da justiça e do acesso a ela é complexa e multidimensional. Não se resolverá com a adoção de medidas isoladas, mas sim cumulativas.

O pacto resolve uma perspectiva particular da crise diagnosticada pelas pesquisas estatísticas do Justiça em Números, realizadas pelo Conselho Nacional de Justiça – isoladamente, não soluciona a questão, isso é fato.

Um pesquisador desavisado poderá criticar a medida e pontuar que existem questões mais urgentes e relevantes a se discutir, segurança jurídica, o custeio da justiça etc. No entanto, basta um olhar atento para que se perceba a longa trajetória de diagnóstico estatístico do Conselho Nacional de Justiça e a união de esforços, inclusive, com a comunidade científica, no sentido de diagnosticar e propor melhorias para cada uma das falhas evidenciadas. Isso se segue desde o clássico projeto Florença até o *Global Access to Justice Project*. A saída será sempre incentivar o debate sobre os temas necessários à melhoria do sistema.

Tem sido assim com o desenvolvimento do processo estrutural, de um sistema de precedentes, novas tecnologias e incentivo ao uso dos métodos adequados. Uma a uma as medidas precisam ser debatidas por todos e implementadas.

As medidas, aparentemente isoladas, compõe uma saída multidimensional debatida em várias frentes por diversos órgãos, pesquisadores e grupos de estudo do Brasil e exterior.

É fato, não existe saída fácil para um problema complexo, senão a somatória de ações e projetos, de modo a implementar o modelo de uma administração gerencial.

Será sempre preciso debater, implementar, diagnosticar, regulamentar e pensar em cada uma das saídas de forma particular para compor um todo estratégico de múltiplos encaminhamentos. À essas intercorrências e à necessidade de superá-las chamam-se ondas do acesso à justiça.

Assim como as ondas do mar, o mar da vida é cheio de ondas de proporções diversas. No entanto, diante de toda a desigualdade social que paira, todos precisarão passar pelas diversas ondas, de magnitudes várias, para, por fim, no outro lado, encontrar a calmaria, com felicidade, desenvolvimento, vida digna, um mar calmo, com pacificação social (Hippertt, 2023, p. 97).

A representação metafórica "ondas do acesso à justiça" gera como significação a ideia de que para que se acesse o outro lado, o da justiça, para que o acesso à justiça se torne uma realidade factível e universal, em condições tão diversas, em um mundo que não é o ideal do modelo de um Estado legal, é preciso que, tomando conhecimento dos desafios e desigualdades existentes, se pensem os mecanismos necessários para transpô-los.

É preciso passar pela onda da desigualdade, da carência de informação, da falta de capacitação profissional, existentes no mar da justiça e da vida concreta. Assim, o acesso à justiça apenas se realiza de forma concreta, quando consideradas as desigualdades e desafios existentes, naturais ao mundo real (Hippertt, 2023, p. 98).

CONCLUSÃO

O Judiciário possui um importante papel na concretização dos direitos que são trazidos à apreciação de forma muito mais escrita do que falada.

Em um cenário de um judiciário abarrotado de demandas, falar simples e claro é comunicar rápido, com assertividade a quem teve o seu direito violado, a quem busca a tutela do direito e a quem dará a solução ao caso concreto.

A marcha processual lenta afeta a realização dos direitos, mas a justiça célere aos atropelos pode resultar em um retrocesso dos direitos e conquistas históricas.

A certo tempo a jurisdição enfrenta uma verdadeira batalha cotidiana para alinhar o perfil, até então, burocrático, ao cenário contemporâneo emergente.

Existe uma sociedade conectada, cada vez mais veloz e dinâmica que não se alinha a burocracia. Como assegurar direitos, decidir com assertividade, com fundamentação adequada e de forma célere questões cada vez mais complexas e que se multiplicam, eis o grande desafio posto ao Judiciário nos tempos velozes e efêmeros.

É preciso que se diga de forma clara e com exatidão, que se faça uso de uma linguagem facilmente compreendida. Mas, a clareza não seria requisito de qualquer texto segundo o bom português?

Quando se escreve, está se dizendo algo para alguém. Por isso, é preciso pensar na figura do interlocutor destinatário da mensagem. De um lado, o juiz comunica para as partes envolvidas e seus respectivos representantes legais. De outro, os advogados, representando cada uma das partes, comunicam para o magistrado.

No vai e vem de mensagens, a comunicação, ainda técnica, mas com uma preocupação em ser assertiva, clara e sem rodeios, de fácil entendimento, denota-se fundamental para a compreensão textual. A comunicação simples exige uma maior preocupação com o interlocutor e destinatário da mensagem.

A assertividade da comunicação também contribui para a marcha processual, aproxima a sociedade da justiça e reduz a chance de erros. Basta ler uma única vez para entender de forma clara. Não fala mais, ou melhor, quem fala muito, ou difícil, pelo contrário. É preciso sempre ter em mente quem são os interlocutores no contexto do processo.

O Pacto Nacional do Judiciário Pela Linguagem Simples compreende um compromisso com a acessibilidade na comunicação geral com a sociedade.

Envolve todos os sujeitos que compõe a relação processual triangularizada, cada qual emissor e destinatário, a cada tempo que comunicam e recebem a mensagem em um processo regido pelos princípios da cooperação e boa-fé.

Pela primeira vez, chama-se à atenção da comunidade jurídica, levanta-se a preocupação, firma-se o compromisso com os juízes e Tribunais de priorizar a linguagem simples de fácil entendimento pelo cidadão comum.

A linguagem tem o papel de aproximar a justiça da sociedade e assegurar uma adequada marcha processual. Quando adequadamente utilizada alinha-se a concepção de melhor técnica.

O comprometimento com a promoção de uma comunicação inteligível, promovido pelo Pacto Nacional do Judiciário pela Linguagem Simples, é fundamental para o efetivo acesso à justiça em uma sociedade e mercado cada vez mais dinâmicos e interconectados.

O pacto é um compromisso com uma jurisdição mais qualitativa, capaz de realizar o acesso à justiça efetivo, satisfativo e cada vez mais adequado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. CNJ divulga lista de tribunais certificados com o Selo Linguagem Simples. **cnj.com.br**, 3 out. 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/cnj-divulga-lista-de-tribunais-certificados-com-o-selo-linguagem-simples-2024/>. Acesso em: 9 out. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Eixos**: Pacto Nacional do Judiciário Pela Linguagem Simples. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/gestao-da-justica/acessibilidade-e-inclusao/pacto-nacional-do-judiciario-pela-linguagem-simples/eixos/>. Acesso em: 20 set. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Portaria nº 143**, de 16 de maio de 2024. Institui o regulamento do Selo Linguagem Simples 2024. Disponível em: atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5583. Acesso em: 20 set. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Presidente do CNJ conclama Judiciário a utilizar linguagem simples. **cnj.jus.br**, 4 dez. 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/presidente-do-cnj-conclama-judiciario-a-utilizar-linguagem-simples/>. Acesso em: 20 set. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Recomendação nº 144**, de 25 de agosto de 2023. Recomenda aos Tribunais que implementem o uso da linguagem simples nas comunicações e atos que editem. Disponível em: atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5233. Acesso em: 20 set. 2024.

BRUNSCHWIG, Colette R. **Visual Law and Legal Design**: Questions and Tentative Answers. 24th Internationalen Rechtsinformatik Symposions, p. 179 - 230, Bern: Editions Weblaw, 2021. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3795332. Acesso em: 19 set. 2024.

GICO JR, Ivo Teixeira. A tragédia do Judiciário. **Revista de Direito Administrativo**, v. 267, p. 163 - 198, 2014. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46462>. Acesso em: 17 jun. 2023.

HIPPERTT, Karen Paiva. **Jurisdição humanista, a ordem econômica do capitalismo e a atividade empresarial** - os impactos da crise do Judiciário na empresa: uma interlocução com a sexta onda do acesso à justiça. 2023. Dissertação (Mestrado em Direito Empresarial e Cidadania) - Centro Universitário Curitiba, Curitiba, 2023.

JUNIOR, Tercio Sampaio Ferraz; BORGES, Guilherme Roman. **A Superação do Direito como Norma**: Uma Revisão Descolonial da Teoria do Direito Brasileiro. São Paulo: Almedina Brasil, 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. In: PATERSON, Alan et al (coord.). *Global Access to Justice*. Disponível em: <http://globalaccesstojustice.com/?lang=pt-br>. Acesso em: 9 out. 2024.

IMPENHORABILIDADE DA PEQUENA PROPRIEDADE RURAL

Heloísa Bagatin Cardoso²⁴⁰

INTRODUÇÃO

As pequenas propriedades rurais no Brasil são as responsáveis pela maior parte de produção de alimentos da cesta básica, também movimentam a economia local e asseguram renda para a população rural. Deste modo, a proteção do imóvel rural de produção em regime familiar contribui para o progresso econômico no interior e evitam o fluxo migratório para as cidades com concentração de populações de baixa renda e sem emprego nas regiões metropolitanas dos centros urbanos.

A regra da impenhorabilidade da pequena propriedade rural foi idealizada para prestigiar a função social da terra²⁴¹, que tem o aspecto econômico de regulamentar o uso da propriedade e o aspecto social de torná-la mais acessível. Segundo o art. 2º do Estatuto da Terra a propriedade rural cumpre a função social quando favorece bem-estar aos proprietários e trabalhadores, mantém nível satisfatório de produtividade, conserva os recursos naturais e observa as leis trabalhistas. A proteção da propriedade como geradora de renda do proprietário e família, bem como necessária à produção de alimentos, tem por escopo o princípio da dignidade da pessoa humana, pois o trabalho é necessário à vida digna e acesso às garantias esculpidas no art. 5º, da CF. À luz do princípio da dignidade da pessoa humana, Fachin²⁴² desenvolveu a teoria do Estatuto Jurídico de proteção ao patrimônio mínimo do devedor, para assegurar uma quantidade

²⁴⁰ Servidora Pública. Palestrante, Escritora e Coordenadora de livros em direito agrário e agronegócio. Pós-Graduada em Direito do Agronegócio (IDCC). Especialista em Direito Aplicado (EMAP). Especialista em Direito Contemporâneo pelo Centro de Estudos Jurídicos Luiz Carlos). Bacharel em Direito (Unicuritiba). Tecnóloga em Comunicação Institucional e Empresarial (UTFPR). Coordenadora Nacional da União Brasileira dos Agraristas Universitários (UBAU), 2020-2022. Secretária Nacional da Comissão Nacional das Mulheres Agraristas da UBAU (CNMAU), 2019-2022. Membro da Comissão de Crédito e Financiamento Rural da UBAU, 2021-2022. Associada e Correspondente do Paraná da Academia Brasileira do Direito do Vinho (ABDVIN), 2019-2021. Membro da Associação Nacional dos Juristas Evangélicos (ANAJURE), 2015-2020. Conciliadora e Multiplicadora do Projeto Pacificar é Divino do TJPR.

²⁴¹ Para mais informações acerca da função social da propriedade rural e do histórico do instituto da impenhorabilidade da pequena propriedade rural, recomenda-se a leitura do artigo de Heloísa Bagatin Cardoso, *"Art. 5º, XXVI, da CF/1988: Breve análise historiográfica da impenhorabilidade da pequena propriedade rural."* In: O Direito Agrário nos 30 anos da Constituição de 1988. Coordenado por Albenir Querubini et al. Ed. Thoth, p. 473-500.

²⁴² FACHIN, Luiz Edson. **Estatuto jurídico do patrimônio mínimo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 73-74.

mínima de bens não passíveis de expropriação, a fim de manter a qualidade básica de vida do devedor e da família, não prejudicando o seu sustento digno.

Sem esgotar a temática, no primeiro capítulo será estudado os fragmentos que compõe a regra do art. 5º, XXVI, da CF, buscando definir o que é propriedade rural e atividade agrária, o significado da expressão pequena, o alcance da impenhorabilidade e a sua natureza. No segundo capítulo serão elencadas algumas discussões frequentes acerca da impenhorabilidade da pequena propriedade rural familiar no âmbito do judiciário e da doutrina.

1 IMPENHORABILIDADE DA PEQUENA PROPRIEDADE RURAL

A proteção da pequena propriedade rural atualmente está prevista no art. 5º, XXVI, da CF²⁴³, e do art. 833, VIII, do CPC/2015²⁴⁴, que dispõe sobre a impenhorabilidade do imóvel rural desde que trabalhado pela família.

1.1 DIFERENÇA ENTRE PROPRIEDADE RURAL E PROPRIEDADE URBANA. DEFINIÇÃO DE ATIVIDADE AGRÁRIA.

O primeiro ponto é saber qual a diferença entre propriedade rural e propriedade urbana²⁴⁵, a princípio há dois critérios utilizados na legislação brasileira: *i*) da localização em perímetro urbano ou rural; e, *ii*) da destinação do imóvel.

O critério mais adotado pela doutrina e jurisprudência é da destinação do imóvel, cuja finalidade é a exploração agrícola, pecuária, extrativa vegetal, florestal e agroindustrial, com base nas seguintes normas: art. 4º, I, da Lei nº 4.504/1964 (Estatuto da Terra)²⁴⁶, do art. 4º, I, da Lei 8.629/1993 (Lei de

²⁴³ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] XXVI - a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento;

²⁴⁴ Art. 833. São impenhoráveis: [...] VIII - a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família;

²⁴⁵ Para mais informações acerca da distinção de imóvel rural e urbano, recomenda-se o artigo de Marcel Edvar Simões, "*Os conceitos de imóvel rural e imóvel urbano no sistema jurídico brasileiro*", disponível em: <https://direitoambiental.com/os-conceitos-de-imovel-rural-e-imovel-urbano-no-sistema-juridico-brasileiro> Acesso em: 04 jul 2021.

²⁴⁶ "Art. 4º Para os efeitos desta Lei, definem-se: I - "Imóvel Rural", o prédio rústico, de área contínua qualquer que seja a sua localização que se destina à exploração extrativa agrícola, pecuária ou agroindustrial, quer através de planos públicos de valorização, quer através de iniciativa privada;"

Reforma Agrária)²⁴⁷, art. 2º, I, da Instrução Normativa nº 02/MMA, de 06 de maio de 2014 (legislação do CAR)²⁴⁸.

Observa-se, portanto, que será considerado imóvel rural a propriedade utilizada com a finalidade de promover à atividade agrária²⁴⁹, correspondendo esta ao uso da terra para extração ou produção primária vegetal e animal, na qual exista processo e risco agrobiológico conforme definição de Antonio Carrozza²⁵⁰, característicos do setor primário, e as práticas consideradas acessórias ao trabalho produtivo, como armazenagem e beneficiamento. Ainda, cabe lembrar que a pesca e a aquicultura também podem ser consideradas atividades agrárias de acordo com estudo das normas de direito agrário brasileiro realizado por Darcy Walmor Zibetti e Albenir Querubini²⁵¹, sendo possível que a impenhorabilidade alcance o material de pesca e aquicultura.

Da mesma forma, vale consignar que o agronegócio²⁵² inclui operações e atividades antes, dentro e fora da porteira, que vão desde o emprego de maquinários, fertilizantes e insumos, passando pela produção de grãos e animais, até o processo de logística de escoamento, podendo o imóvel ser considerado rural dependendo da sua destinação principal.

1.2 DEFINIÇÃO DA EXPRESSÃO "PEQUENA" PROPRIEDADE RURAL

²⁴⁷ "Art. 4º Para os efeitos desta lei, conceituam-se: [...] - Imóvel Rural - o prédio rústico de área contínua, qualquer que seja a sua localização, que se destine ou possa se destinar à exploração agrícola, pecuária, extrativa vegetal, florestal ou agroindustrial;"

²⁴⁸ "Art. 2º Para os efeitos desta Instrução Normativa, entende-se por: I - imóvel rural: o prédio rústico de área contínua, qualquer que seja sua localização, que se destine ou possa se destinar à exploração agrícola, pecuária, extrativa vegetal, florestal ou agroindustrial, conforme disposto no inciso I do art. 4º da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, podendo ser caracterizado como:[...]"

²⁴⁹ Para mais informações acerca do conceito de atividade agrária e agrarismo, recomenda-se o episódio 3 da série "Direito Agrário Levado a Sério": A Atividade Agrária como Objeto do Direito Agrário, produzida por Albenir Querubini e Francisco Torma. Disponível em: <https://direitoagrario.com/direito-agrario-levado-a-serio-a-atividade-agraria-como-objeto-do-direito-agrario/> Acesso em: 05 jul 2021.

²⁵⁰ ROCHA, Olavo Acyr de Lima. Atividade Agrária. Conceito Clássico. Conceito Moderno de Antonio Carroza. Disponível em: <file:///C:/Users/hebc/Downloads/67431-Texto%20do%20artigo-88851-1-10-20131125.pdf> Acesso em: 05 jul 2021.

²⁵¹ ZIBETTI, Walmor Darcy. QUERUBINI, Albenir. A pesca e a aquicultura como atividade agrária segundo o direito agrário brasileiro. Disponível em: https://www.academia.edu/30021176/ZIBETTI_Darcy_QUERUBINI_Albenir._A_pesca_e_a_aquicultura_como_atividade_agr%C3%A1ria_segundo_o_direito_agr%C3%A1rio_brasileiro._14_Congreso_Mundial_de_Derecho_Agrario_de_la_UMAU Acesso em: 05 jul 2021.

²⁵² Sobre o tema confira artigo de Carlos Araújo Filho e Rafaela Aiex Parra, Direito do Agronegócio: os elementos para o surgimento de um ramo jurídico independente. //O Direito no Agronegócio Globalizado. Rafaela Aiex Parra Org. Ed Thoth, 2021.

Saber identificar qual o parâmetro para considerar uma propriedade rural como pequena para fins de impenhorabilidade também é importante, tendo em vista que a definição ficou a critério da legislação infraconstitucional.

Após muitos anos de discussão pela doutrina e jurisprudência, pacificou-se que a pequena propriedade rural é aquela com área de até quatro módulos fiscais, com base na interpretação conjunta do conceito de propriedade familiar previsto no inciso II, do art. 4º, do Estatuto da Terra²⁵³, e também dos critérios para estipulação do módulo fiscal pelo INCRA para fins de apuração do ITR elencados no art. 43, §1º²⁵⁴, c/c art. 46, III²⁵⁵, do Estatuto da Terra, bem como de legislações posteriores a teor do art. 4º, II, *a*, da Lei 8.629/1993²⁵⁶ (Lei de Reforma Agrária, com alteração da redação em virtude da Lei nº 13.465, de 2017 – Lei de regularização fundiária rural e urbana), na qual consta ser pequena propriedade rural: *“a área até quatro módulos fiscais, respeitada a fração mínima de parcelamento”*, e do art. 3º I, da Lei 11.326/2006 (Lei do PRONAF)²⁵⁷, que estabelece os critérios para enquadramento dos beneficiários no Programa Nacional de Agricultura Familiar e prevê que a propriedade deve ter até 04 módulos fiscais.

²⁵³ Estatuto da Terra. “Art. 4º Para os efeitos desta Lei, definem-se: [...] II – “Propriedade Familiar”, o imóvel rural que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalho com a ajuda de terceiros;

²⁵⁴ Estatuto da Terra: “Art. 43.O Instituto Brasileiro de Reforma Agrária promoverá a realização de estudos para o zoneamento do país em regiões homogêneas do ponto de vista socioeconômico e das características da estrutura agrária, visando a definir: [...] § 1º Para a elaboração do zoneamento e caracterização das áreas prioritárias, serão levados em conta, essencialmente, os seguintes elementos: a) a posição geográfica das áreas, em relação aos centros econômicos de várias ordens, existentes no país; b) o grau de intensidade de ocorrência de áreas em imóveis rurais acima de mil hectares e abaixo de cinquenta hectares; c) o número médio de hectares por pessoa ocupada; d) as populações rurais, seu incremento anual e a densidade específica da população agrícola; e) a relação entre o número de proprietários e o número de rendeiros, parceiros e assalariados em cada área.”

²⁵⁵ Estatuto da Terra: “Art. 46. O Instituto Brasileiro de Reforma Agrária promoverá levantamentos, com utilização, nos casos indicados, dos meios previstos no Capítulo II do Título I, para a elaboração do cadastro dos imóveis rurais em todo o país, mencionando: [...] III – condições da exploração e do uso da terra, indicando: a) as percentagens da superfície total em cerrados, matas, pastagens, glebas de cultivo (especificadamente em exploração e inexplorados) e em áreas inaproveitáveis; b) os tipos de cultivo e de criação, as formas de proteção e comercialização dos produtos; c) os sistemas de contrato de trabalho, com discriminação de arrendatários, parceiros e trabalhadores rurais; d) as práticas conservacionistas empregadas e o grau de mecanização; e) os volumes e os índices médios relativos à produção obtida; f) as condições para o beneficiamento dos produtos agropecuários.”

²⁵⁶ Lei 8.629/1993: “Art. 4º Para os efeitos desta lei, conceituam-se: [...] II – Pequena Propriedade – o imóvel rural: a) de área até quatro módulos fiscais, respeitada a fração mínima de parcelamento; (Redação dada pela Lei nº 13.465, de 2017) b) (Vetado) c) (Vetado).”

²⁵⁷ Lei 11.326/2006: “Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos: I – não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II – utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III – tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; (*Inciso com redação dada pela Lei nº 12.512, de 14/10/2011*) IV – dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família. § 1º O disposto no inciso I do caput deste artigo

O mote principal da proteção da pequena propriedade rural é assegurar ao proprietário que tenha área mínima suficiente para gerar sustento à família a fim de assegurar a subsistência familiar de forma digna e progresso social e econômico. Tendo em vista que cada região tem uma maior ou menor produtividade, ou estão mais próximas ou afastadas dos centros de distribuição, entre outras variáveis, o tamanho do módulo fiscal altera de acordo com cada município, podendo ser entre 05 hectares (regiões mais valorizadas) e 110 hectares (região de Amazônia Legal, por exemplo, onde parcela considerável da área precisa ser preservada e conservada). No site do Incra é possível consultar a tabela com os dados de todas as cidades²⁵⁸, as vezes a informação do módulo fiscal consta na própria matrícula do imóvel ou no site da prefeitura.

1.3 TRABALHO DA PROPRIEDADE RURAL PELA FAMÍLIA

O art. 5º, XXVI, CF, e o art. 833, VIII, CPC/2015, mencionam que será impenhorável a pequena propriedade rural trabalhada pela família.

Conforme a definição de propriedade familiar do art. 4, II, do Estatuto da Terra, o imóvel deve ser explorado pessoalmente pelo agricultor e sua respectiva família, absorvendo toda a força de trabalho, ou seja, a ocupação principal do proprietário do bem e dos demais familiares precisa ser a atividade agrária.

Primeiramente, vale destacar estudo do agrarista Albenir Querubini²⁵⁹ acerca da família como instituto do direito agrário com concepção um pouco diferente da definição de família do direito civil, consoante ilação da doutrina de Antonio Carrozza a família agrária é "*um conjunto de pessoas ligadas por vínculos parentais ou de afinidade que possuem como traço distintivo a comunhão de esforços para a realização do exercício da exploração da atividade agrária.*", possuindo peculiaridades quanto ao critério de formação, estrutura, ingresso de novos membros, relação com o patrimônio da entidade familiar e divisão de frutos, função de cada ente familiar e representatividade, pois a característica principal consiste na colaboração mútua para a promoção da atividade econômica produtiva, podendo ser denominada de família laborativa.

não se aplica quando se tratar de condomínio rural ou outras formas coletivas de propriedade, desde que a fração ideal por proprietário não ultrapasse 4 (quatro) módulos fiscais."

²⁵⁸ INCRA. Sistema Nacional de Cadastro Rural. Acesso em: 06 jul 2021. Disponível em: https://antigo.incra.gov.br/media/docs/indices_basicos_2013_por_municipio.pdf

²⁵⁹ QUERUBINI, Albenir. A família como instituto de direito agrário. Disponível em: <https://direitoagrario.com/a-familia-enquanto-instituto-de-direito-agrario/> Acesso em: 06 jul 2021.

Quando a regra de impenhorabilidade legal da pequena propriedade rural foi introduzida no ordenamento brasileiro, pelo inciso X, art. 942, do CPC/1939²⁶⁰, interpretava-se à época que o trabalho rural deveria ser realizado sem a ajuda de terceiros remunerados, conforma anota Ricardo Canan²⁶¹.

Contudo, com o passar do tempo, a legislação evoluiu para autorizar a possibilidade de ajuda eventual de terceiros, neste sentido a lei nº 11.326/2006 estabelece as diretrizes da Política Nacional da Agricultura Familiar e dispõe no art. 3º²⁶² que se considera agricultor familiar e empreendedor familiar rural quem utiliza de forma predominante a mão-de-obra da própria família, sendo necessária que parcela da

²⁶⁰ CPC/1939: "Art. 942. Não poderão absolutamente ser penhorados: [...] X – o prédio rural lançado para efeitos fiscais por valor inferior ou igual a dois contos de réis (2.000\$0), desde que o devedor nele tenha a sua morada e o cultive com o trabalho próprio ou da família."

²⁶¹ CANAN, Ricardo. **Impenhorabilidade da pequena propriedade rural**. Revista de Processo, Coord. Teresa Arruda Alvim Wambier, Ano 38, v. 221, julho de 2013. p. 125.

²⁶² Lei. 11.326/2006. Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

I – não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;
II – utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;

III – tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo;

IV – dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

§ 1º O disposto no inciso I do caput deste artigo não se aplica quando se tratar de condomínio rural ou outras formas coletivas de propriedade, desde que a fração ideal por proprietário não ultrapasse 4 (quatro) módulos fiscais.

§ 2º São também beneficiários desta Lei:

I – silvicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo, cultivem florestas nativas ou exóticas e que promovam o manejo sustentável daqueles ambientes;

II – aquicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo e explorem reservatórios hídricos com superfície total de até 2ha (dois hectares) ou ocupem até 500m³ (quinhentos metros cúbicos) de água, quando a exploração se efetivar em tanques-rede;

III – extrativistas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do caput deste artigo e exerçam essa atividade artesanalmente no meio rural, excluídos os garimpeiros e fiscadores;

IV – pescadores que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos I, II, III e IV do caput deste artigo e exerçam a atividade pesqueira artesanalmente.

V – povos indígenas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do caput do art. 3º;

VI – integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais que atendam simultaneamente aos incisos II, III e IV do caput do art. 3º.

§ 3º O Conselho Monetário Nacional – CMN pode estabelecer critérios e condições adicionais de enquadramento para fins de acesso às linhas de crédito destinadas aos agricultores familiares, de forma a contemplar as especificidades dos seus diferentes segmentos.

§ 4º Podem ser criadas linhas de crédito destinadas às cooperativas e associações que atendam a percentuais mínimos de agricultores familiares em seu quadro de cooperados ou associados e de matéria-prima beneficiada, processada ou comercializada oriunda desses agricultores, conforme disposto pelo CMN.

renda familiar seja oriunda da atividade agrária (o percentual mínimo é definido pelo Poder Executivo²⁶³), e que dirija o próprio estabelecimento ou empreendimento, fazendo os atos de administração e gestão da propriedade. Referida norma ainda prevê que também são beneficiários do PRONAF e se equiparam ao agricultor familiar, desde que preenchidos os requisitos, os sivecultores, aquicultores, extrativistas, pescadores, indígenas e quilombolas rurais.

No item 10.2.1, alínea "e" do Manual de Crédito Rural, dispõe que são beneficiários do Pronaf os agricultores e produtores rurais que utilizam apenas "[...] mão de obra de terceiros de acordo com as exigências sazonais da atividade agropecuária, podendo manter empregados permanentes em número menor ou igual ao número de pessoas da família ocupadas com o empreendimento familiar."

Deste modo, percebe-se que o produtor rural, sem descaracterizar a produção familiar, pode contratar trabalhadores eventuais, conforme a necessidade nos períodos de safra ou para exercício de atividades de natureza temporária (art. 19, do Dec 73.626/74²⁶⁴, e art. 14-A, caput, da Lei 5.889/73²⁶⁵), ou com vínculo empregatício, desde que o número de empregados rurais (art. 2º, da Lei 5.889/73²⁶⁶ e art. 3º, Decreto 73.626/74²⁶⁷) seja inferior aos familiares que trabalham na propriedade.

1.4 NÃO SER OBJETO DE PENHORA

O art. 5º, XVI, CF, dispõe ainda que a pequena propriedade rural "não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva".

Nas palavras de Marinoni e Arenhart²⁶⁸, a penhora é "ato processual pelo qual determinados bens do devedor (ou de terceiro responsável) sujeitam-se diretamente à execução", ou seja, há uma

²⁶³ No Manual de Crédito Rural, no Capítulo 10, Seção 2, elenca que são beneficiários do PRONAF, quem tiver renda bruta familiar de no mínimo 50% de origem da exploração agropecuária, a renda bruta familiar de até R\$ 415.000,00 por ano, excluídos os benefícios sociais e proventos previdenciários decorrentes das atividades rurais.

²⁶⁴ Art. 19. Considera-se safreiro ou safrista o trabalhador que se obriga à prestação de serviços mediante contrato de safra. Parágrafo único. Contrato de safra é aquele que tenha sua duração dependente de variações estacionais das atividades agrárias, assim entendidas as tarefas normalmente executadas no período compreendido entre o preparo do solo para o cultivo e a colheita.

²⁶⁵ Art. 14-A. O produtor rural pessoa física poderá realizar contratação de trabalhador rural por pequeno prazo para o exercício de atividades de natureza temporária.

²⁶⁶ Art. 2º Empregado rural é toda pessoa física que, em propriedade rural ou prédio rústico, presta serviços de natureza não eventual a empregador rural, sob a dependência deste e mediante salário.

²⁶⁷ Art. 3º Empregado rural é toda pessoa física que, em propriedade rural ou prédio rústico, presta serviços de natureza não-eventual a empregador rural, sob a dependência deste e mediante salário.

²⁶⁸ MARINONI, Luiz Guilherme. ARENHART, Sérgio Cruz. Curso de Processo Civil. V. 3. Processo de Execução. Ed. RT, 2010. p. 258.

constrição de bem do patrimônio do executado para impedir a venda ou oneração para terceiros, a fim de garantir a posterior conversão em crédito a favor do credor exequente para satisfazer a dívida.

Todavia, em prestígio a princípios e políticas públicas de cunho social e econômico, a lei elenca determinados bens que não podem ser objeto de penhora e, portanto, ficam excluídos da responsabilidade patrimonial do devedor de responder pelas dívidas deste, conforme art. 832, do NCPC. A impenhorabilidade pode ser absoluta, quando o bem não se sujeita em nenhuma hipótese à execução, ou relativa, quando há preferência de outros bens do devedor para satisfazer o credor em virtude da natureza da dívida, pois existe interesse jurídico a ser tutelado que ultrapassa a mera necessidade patrimonial do credor, como, por exemplo, no caso dos débitos de caráter alimentar que precisam ser salvaguardados.

No caso da pequena propriedade rural, a impenhorabilidade é absoluta porque o texto constitucional dispôs que não será objeto de penhora e a prevê como direito e garantia individual, sendo cláusula pétrea com fulcro no art. 60, §4º, CF, pois a intenção do legislador é proteger o imóvel rural familiar como unidade produtiva geradora de renda, alimentos e bem-estar social.

Deste modo, o fato do novo Código de Processo Civil, legislação infraconstitucional, não replicar a expressão “absolutamente” impenhoráveis do *caput* do art. 833 (antes prevista no *caput* do art. 649, do CPC/1973), não tem força para suprimir e limitar a regra de proteção constitucional de impenhorabilidade absoluta da pequena propriedade rural. Ademais, por se tratar de dispositivo inserido na Constituição Federal qualquer alteração no sentido de interpretação na norma por processo hermenêutico deve ocorrer no âmbito do Supremo Tribunal Federal em virtude da competência daquela Corte.²⁶⁹

Outro ponto que reforça a característica da impenhorabilidade absoluta da pequena propriedade rural é o fato de o texto constitucional prever que o bem não será penhorado para pagamentos de débitos decorrentes da atividade produtiva, este trecho foi inserido porque o Código de Processo Civil anterior previa a possibilidade de penhora do imóvel no caso de hipoteca para fins de financiamento agropecuário - redação da Lei nº 7.513/1986, não recepcionada pela Constituição Federal.

A única hipótese vislumbrada na legislação para possibilidade de constrição do imóvel rural se refere à execução de dívida relativa a aquisição do próprio bem, nos termos do art. 833, §1º, do NCPC,

²⁶⁹ Em 2017, houve discussão no Superior Tribunal de Justiça a respeito da natureza da garantia da impenhorabilidade da pequena propriedade rural se absoluta e relativa no no Recurso Especial nº 1591298 – RJ, da Terceira Turma, de relatoria do Ministro Marco Aurélio Bellizze, sendo que a Ministra Nancy Andrigui apresentou voto vista entendendo que a *“conclusão era mais ampla que a recomendável, no sentido de que a propriedade rural seria, sempre e sem exceções, absolutamente impenhorável”*, porquanto *“se tem observado, na evolução jurisprudencial desta Corte, que impenhorabilidades tidas anteriormente por absolutas têm sido relativizadas, ainda que em caráter excepcional”*(STJ – REsp 1591298/RJ, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA TURMA, julgado em 14/11/2017, DJe 21/11/2017).

porquanto o processo de compra do patrimônio não se considera perfeito e acabado até o adimplemento integral do preço.

Portanto, independentemente da natureza do débito, alimentar, trabalhista, bancário, a pequena propriedade rural trabalhada pela família não será objeto de penhora em razão da proteção absoluta concedida em função da importância social e econômica da atividade agrária.

1.5 MEIOS DE FINANCIAR O DESENVOLVIMENTO DA PEQUENA PROPRIEDADE RURAL

Há quem critique a regra de impenhorabilidade, em especial, da pequena propriedade rural, sob o argumento de que a redução do patrimônio disponível do devedor para responder pelas dívidas contraídas ocasiona um risco maior ao credor e, no caso do mercado financeiro, isto influenciaria no aumento do *spread* bancário, taxas de juros e entraves na liberação de empréstimos e financiamentos.

Contudo, a despeito da lógica do mercado econômico, a Constituição Federal determinou no art. 5º, XXVI, que a lei deve dispor sobre os meios de financiar o desenvolvimento da atividade produtiva da pequena propriedade rural. Assim, o crédito rural é regulamentado por normas especiais e prevê encargos financeiros mais benéficos que outras modalidades de empréstimo, como ocorre nas disposições do Decreto-Lei 167/67. Ainda, em relação a financiamentos para agricultura familiar, pode-se destacar o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), com concessão de crédito pelo Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES)²⁷⁰, com diversas linhas de financiamento, inclusive, de incentivo à participação feminina como gestora das propriedades rurais²⁷¹.

Além do crédito rural, a Lei nº 8.171/1991 prevê outros instrumentos de política agrícola que podem auxiliar no desenvolvimento da atividade agrária pelo pequeno produtor rural para uma melhor performance e resultados, a fim de reduzir os riscos do negócio, como o incentivo a pesquisa e implementação tecnológica, disponibilização de assistência técnica e extensão rural, promoção do associativismo e cooperativismo para facilitar o acesso a mercados e diminuir custos, concessão de seguro

²⁷⁰ Sobre as linhas de crédito do BNDES para o PRONAF consulta disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/prona> Acesso: 10 jul 2021.

²⁷¹ Para saber mais sobre o Pronaf Mulher, recomenda-se a leitura do artigo de Thayrine Ferreira Prado, em **A mulher e sua participação nas políticas de crédito rural**. // Direito Agrário na Prática – casos jurídicos reais sob a percepção das mulheres agraristas. Org. Heloísa Bagatin Cardoso et al. Unipampa. p. 254/273. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/14esCx4g__712vGccesAwzeiyNPC86cKt/vie Acesso em: 20 jul 2021.

agrícola a preço mais acessível, criação e facilitação de infraestrutura básica para as propriedades rurais, entre tantas outras medidas.

2 A IMPENHORABILIDADE NO PROCESSO JUDICIAL

Considerando que a penhora é um ato processual, a impenhorabilidade da pequena propriedade rural também constitui um procedimento no processo, no qual compete ao magistrado declarar se o imóvel rural *sub judice* se enquadra ou não nos requisitos do art. 5º, XXVI, CF, c/c art. 833, VIII, da CF.

O produtor rural pode alegar a impenhorabilidade em sede de defesa, seja em contestação de ação de conhecimento (art. 335, CPC), embargos à execução (art. 917, II, do CPC) ou de forma incidental ao feito executivo (art. 828, §5º, do CPC).

A bem da verdade, a impenhorabilidade da pequena propriedade rural por se tratar de garantia absoluta é considerada como matéria de ordem pública, podendo ser arguida a qualquer tempo e grau de jurisdição por mera petição (art. 342, III, do CPC), e suscitada inclusive de ofício pelo juiz (art. 342, II, do CPC).

Entretanto, na prática forense, observa-se que o proprietário rural pode ter prejuízo ao demorar para alegar a impenhorabilidade, pois não raras vezes apenas defende a impossibilidade de penhora do bem em sede de agravo de instrumento – na iminência do leilão judicial do imóvel – e existem precedentes de Tribunais não analisando a questão, ainda que de ordem pública, em face do princípio do duplo grau de jurisdição, para evitar supressão de instância e por entenderem necessária a prévia dilação probatória, a fim de averiguar se estão preenchidos os requisitos para declaração da impenhorabilidade.

Deste modo, o quanto antes o produtor rural fizer o pedido de declaração de impenhorabilidade e melhor instruído estiver o processo, mais fácil será ao produtor rural evitar a expropriação do seu imóvel. Ademais, existem diversas discussões judiciais acerca da impenhorabilidade da pequena propriedade rural e serão elencados os casos mais notórios e reiterados a seguir.

2.1 DIFERENÇA ENTRE A IMPENHORABILIDADE DO BEM DE FAMÍLIA E DA PEQUENA PROPRIEDADE RURAL

Historicamente a garantia da propriedade rural começou como instrumento para expansão agrária e forma de manter o agricultor vinculado à terra. Todavia, após a evolução legislativa houve

distinção entre a impenhorabilidade do bem de família, prevista na lei 8.009/1990, que visa a proteção da residência e moradia familiar, e da impenhorabilidade da pequena propriedade rural, do art. 5º, XXVI, CF, que tem por escopo proteger e promover a atividade agrária produtiva como fonte de renda para a família e a produção de alimentos à população.

No caso do bem de família, se o proprietário tiver vários imóveis será considerado impenhorável apenas um deles e qual tiver menor valor, salvo se houver registro em outro imóvel para tal fim. Além do mais, quando a família reside no imóvel rural, mas não desenvolve atividade agrária e não preenche os requisitos do art. 5º, XXVI, CF, a impenhorabilidade se restringe apenas à sede de moradia e bens móveis, com base art. 4º, §2º, da Lei 8.009/1990, ou seja, é impenhorável somente a área correspondente a Fração Mínima de Parcelamento do Solo da região - pode ser consultada a dimensão da FMP de cada município na tabela disponibilizada no site do Incra.

A declaração da impenhorabilidade da pequena propriedade rural não exige que o produtor rural resida no imóvel, mas que seja trabalhada pela família. Tal questão foi enfrentada pelo Min. Marco Aurélio Bellizze, no REsp 1591298/RJ, do STJ²⁷².

²⁷² RECURSO ESPECIAL. EMBARGOS À EXECUÇÃO. ALEGAÇÃO DE IMPENHORABILIDADE DE PEQUENA PROPRIEDADE RURAL, DEFINIDA EM LEI E TRABALHADA PELA ENTIDADE FAMILIAR, COM ESCOPO DE GARANTIR A SUA SUBSISTÊNCIA.

REJEIÇÃO, PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS, SOB O FUNDAMENTO DE QUE O EXECUTADO NÃO RESIDE NO IMÓVEL E DE QUE O DÉBITO NÃO SE RELACIONA À ATIVIDADE PRODUTIVA. IRRELEVÂNCIA. RECONHECIMENTO. NECESSIDADE DE SE AFERIR, TÃO SOMENTE, SE O BEM INDICADO À CONSTRIÇÃO JUDICIAL CONSTITUI PEQUENA PROPRIEDADE RURAL, NOS TERMOS DA LEI DE REGÊNCIA, E SE A ENTIDADE FAMILIAR ALI DESENVOLVE ATIVIDADE AGRÍCOLA PARA O SEU SUSTENTO. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

1. Tomando-se por base o fundamento que orienta a impenhorabilidade da pequena propriedade rural (assegurar o acesso aos meios geradores de renda mínima à subsistência do agricultor e de sua família), não se afigura exigível, segundo o regramento pertinente, que o débito exequendo seja oriundo da atividade produtiva, tampouco que o imóvel sirva de moradia ao executado e de sua família. 2. Considerada a relevância da pequena propriedade rural trabalhada pela entidade familiar, a propiciar a sua subsistência, bem como promover o almejado atendimento à função sócioeconômica, afigurou-se indispensável conferir-lhe ampla proteção. 2.1 O art. 649, VIII, do CPC/1973 (com redação similar, o art. 833, CPC/2015), ao simplesmente reconhecer a impenhorabilidade da pequena propriedade rural, sem especificar a natureza da dívida, acabou por explicitar a exata extensão do comando constitucional em comento, interpretado segundo o princípio hermenêutico da máxima efetividade.

2.2 Se o dispositivo constitucional não admite que se efetive a penhora da pequena propriedade rural para assegurar o pagamento de dívida oriunda da atividade agrícola, ainda que dada em garantia hipotecária (ut REsp 1.368.404/SP, Relatora Ministra Maria Isabel Gallotti, Quarta Turma, julgado em 13/10/2015, DJe 23/11/2015), com mais razão há que reconhecer a impossibilidade de débitos de outra natureza viabilizar a constrição judicial de bem do qual é extraída a subsistência do agricultor e de sua família.

3. O fundamento que orienta a impenhorabilidade do bem de família (rural) não se confunde com aquele que norteia a da pequena propriedade rural, ainda que ambos sejam corolários do princípio maior da dignidade da pessoa humana, sob a vertente da garantia do patrimônio mínimo. O primeiro, destina-se a garantir o direito fundamental à moradia; o segundo, visa assegurar o direito, também fundamental, de acesso aos meios geradores de renda, no caso, o imóvel rural, de onde a família do trabalhador rural, por meio do labor agrícola, obtém seu sustento.

3.1 As normas constitucional e infralegal já citadas estabelecem como requisitos únicos para obstar a constrição judicial sobre a pequena propriedade rural: i) que a dimensão da área seja qualificada como pequena, nos termos da lei de regência; e ii) que a

Também, no tocante à impenhorabilidade da pequena propriedade rural, Fachin pontua que *“as plantações, se entendidas como acessórios dos imóveis rurais, também são impenhoráveis, assim como as benfeitorias, sejam elas úteis, necessárias ou voluptuárias, por força da acessoriedade.”*²⁷³

Ademais, a impenhorabilidade do bem de família é relativa, uma vez que os incisos do art. 3º, da Lei 8.009/1990, preveem exceções a sua oponibilidade, contrariamente à impenhorabilidade da pequena propriedade rural que é absoluta, conforme visto no capítulo anterior, em razão do estímulo à produção de alimentos para atender os interesses da coletividade.

Portanto, as regras de impenhorabilidade do bem de família rural e da pequena propriedade rural podem ser aplicadas de forma separada ou conjunta, a depender do preenchimento dos respectivos requisitos legais.

2.2 ÔNUS DA PROVA

Todos os bens presentes e futuros do devedor respondem pelas suas obrigações e inadimplementos, salvo as restrições estabelecidas em lei, com fulcro no art. 789, do NCPC, e art. 391, do CC. Deste modo, parte-se do pressuposto que todo o patrimônio do devedor é passível de constrição, precisando ser comprovada ao longo do processo a exceção da possibilidade de penhora da pequena propriedade rural através do preenchimento dos requisitos do art. 5º, XXVI, CF, e art. 833, VIII, do NCPC. No Superior Tribunal de Justiça, tanto a Terceira quanto a Quarta Turma entendem que compete ao produtor rural demonstrar que o imóvel objeto do litígio configura pequena propriedade rural – tem área inferior a 04 módulos fiscais do município.

propriedade seja trabalhada pelo agricultor e sua família. Assim, para o reconhecimento da impenhorabilidade da pequena propriedade rural, não se exige que o imóvel seja a moradia do executado, impõe-se, sim, que o bem seja o meio de sustento do executado e de sua família, que ali desenvolverá a atividade agrícola.

3.2 O tratamento legal dispensado à impenhorabilidade da pequena propriedade rural, objeto da presente controvérsia, afigura-se totalmente harmônico com aquele conferido à impenhorabilidade do bem de família (rural). O art. 4º, § 2º, da Lei n. 9.008/1990, que disciplina a impenhorabilidade do bem de família, põe a salvo de eventual constrição judicial a sede da moradia, e, em se tratando de pequena propriedade rural, a área a ela referente.

4. Recurso especial provido.

(STJ – REsp 1591298/RJ, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA TURMA, julgado em 14/11/2017, DJe 21/11/2017).

²⁷³FACHIN, Luiz Edson. **Estatuto jurídico do patrimônio mínimo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 160.

Todavia, as Turmas divergiam em relação ao ônus da prova acerca da propriedade ser trabalhada pela família e utilizada para promoção da atividade agrária. A Quarta Turma²⁷⁴ tinha tradicionalmente o posicionamento que em se tratando de pequena propriedade rural há presunção *juris tantum* de ser explorada em regime familiar, "sendo decorrência natural do que normalmente se espera que aconteça no mundo real, inclusive, das regras de experiência (NCPC, art. 375)"²⁷⁵, consequentemente, caberia ao credor apresentar prova em contrário de que o proprietário rural exerce outra ocupação que não seja à atividade agrária. A Terceira Turma²⁷⁶, por sua vez, entende que a prova do trabalho familiar é de quem

²⁷⁴ PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. PEQUENA PROPRIEDADE RURAL. IMPENHORABILIDADE. EXPLORAÇÃO FAMILIAR. PRESUNÇÃO JURIS TANTUM. ÔNUS DA PROVA DO EXEQUENTE. DECISÃO MANTIDA.

1. Segundo a jurisprudência desta Corte, "em razão da presunção *juris tantum* em favor do pequeno proprietário rural, transfere-se ao exequente o encargo de demonstrar que não há exploração familiar da terra, para afastar a hiperproteção da pequena propriedade rural" (REsp n. 1.408.152/PR, Relator Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 1º/12/2016, DJe 2/2/2017).

2. Agravo interno a que se nega provimento.

(STJ – AgInt no REsp 1826806/RS, Rel. Ministro ANTONIO CARLOS FERREIRA, QUARTA TURMA, julgado em 23/03/2020, DJe 26/03/2020)

²⁷⁵ RECURSO ESPECIAL. DIREITO CIVIL. IMPENHORABILIDADE. PEQUENA PROPRIEDADE RURAL. REQUISITOS E ÔNUS DA PROVA.

1. A proteção da pequena propriedade rural ganhou status Constitucional, tendo-se estabelecido, no capítulo voltado aos direitos fundamentais, que a referida propriedade, "assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento" (art. 5º, XXVI). Recebeu, ainda, albergue de diversos normativos infraconstitucionais, tais como: Lei nº 8.009/90, CPC/1973 e CPC/2015.

2. O bem de família agrário é direito fundamental da família rurícola, sendo núcleo intangível – cláusula pétrea –, que restringe, justamente em razão da sua finalidade de preservação da identidade constitucional, uma garantia mínima de proteção à pequena propriedade rural, de um patrimônio mínimo necessário à manutenção e à sobrevivência da família.

3. Para fins de proteção, a norma exige dois requisitos para negar constrição à pequena propriedade rural: i) que a área seja qualificada como pequena, nos termos legais; e ii) que a propriedade seja trabalhada pela família.

4. É ônus do pequeno proprietário, executado, a comprovação de que o seu imóvel se enquadra nas dimensões da pequena propriedade rural.

5. No entanto, no tocante à exigência da prova de que a referida propriedade é trabalhada pela família, há uma presunção de que esta, enquadrando-se como diminuta, nos termos da lei, será explorada pelo ente familiar, sendo decorrência natural do que normalmente se espera que aconteça no mundo real, inclusive, das regras de experiência (NCPC, art. 375).

6. O próprio microssistema de direito agrário (Estatuto da Terra;

Lei 8.629/1993, entre outros diplomas) entrelaça os conceitos de pequena propriedade, módulo rural e propriedade familiar, havendo uma espécie de presunção de que o pequeno imóvel rural se destinará à exploração direta pelo agricultor e sua família, haja vista que será voltado para garantir sua subsistência.

7. Em razão da presunção *juris tantum* em favor do pequeno proprietário rural, transfere-se ao exequente o encargo de demonstrar que não há exploração familiar da terra, para afastar a hiperproteção da pequena propriedade rural.

8. Recurso especial não provido. (STJ – REsp 1408152/PR, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 01/12/2016, DJe 02/02/2017)

²⁷⁶ PROCESSUAL CIVIL E CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE EXECUÇÃO DE TÍTULO EXTRAJUDICIAL. CERCEAMENTO DE DEFESA. INOCORRÊNCIA. PENHORA DE IMÓVEL. PEQUENA PROPRIEDADE RURAL. IMPENHORABILIDADE. ÔNUS DA PROVA DO EXECUTADO DE QUE O BEM CONSTRITO É TRABALHADO PELA FAMÍLIA.

alega, por força do art. 373, I, do NCPC, assim cabe ao devedor executado o ônus da prova para satisfação do requisito legal da impenhorabilidade, para não transferir a prova negativa ao credor. Além do mais, refutavam o entendimento da Terceira Turma de presunção *juris tantum*, por compreenderem que no Brasil

DESNECESSIDADE DE O IMÓVEL PENHORADO SER O ÚNICO IMÓVEL RURAL DE PROPRIEDADE DO EXECUTADO. MULTA POR EMBARGOS MANIFESTAMENTE PROTETATÓRIOS. MANUTENÇÃO. JULGAMENTO: CPC/2015.

1. Ação de execução de título extrajudicial ajuizada em 04/05/2017, da qual foi extraído o presente recurso especial interposto em 14/10/2019 e atribuído ao gabinete em 25/10/2019.

2. O propósito recursal consiste em dizer: a) se houve cerceamento de defesa; b) sobre qual das partes, exequente ou executado, recai o ônus da prova de que a pequena propriedade rural é trabalhada pela família e c) se o fato de os recorrentes serem proprietários de outros imóveis constitui óbice ao reconhecimento da impenhorabilidade.

3. A prova testemunhal postulada era incapaz de alterar o resultado da demanda, razão pela qual inexistia cerceamento de defesa.

4. Conquanto em alguns momentos da história a impenhorabilidade da pequena propriedade rural também tenha tutelado direitos outros que não a preservação do trabalho, este sempre foi seu objetivo primordial. Para reconhecer a impenhorabilidade, nos termos do art.

833, VIII, do CPC/2015, é imperiosa a satisfação de dois requisitos, a saber: (i) que o imóvel se qualifique como pequena propriedade rural, nos termos da lei, e (iii) que seja explorado pela família.

Até o momento, não há uma lei definindo o que seja pequena propriedade rural para fins de impenhorabilidade. Diante da lacuna legislativa, a jurisprudência tem tomado emprestado o conceito estabelecido na Lei 8.629/1993, a qual regulamenta as normas constitucionais relativas à reforma agrária. Em seu artigo 4º, II, alínea "a", atualizado pela Lei 13.465/2017, consta que se enquadra como pequena propriedade rural o imóvel rural "de área até quatro módulos fiscais, respeitada a fração mínima de parcelamento".

5. Na vigência do CPC/73, esta Terceira Turma já se orientava no sentido de que, para o reconhecimento da impenhorabilidade, o devedor tinha o ônus de comprovar que além de pequena, a propriedade destinava-se à exploração familiar (REsp 492.934/PR; REsp 177.641/RS). Ademais, como regra geral, a parte que alega tem o ônus de demonstrar a veracidade desse fato (art. 373 do CPC/2015) e, sob a ótica da aptidão para produzir essa prova, ao menos abstratamente, é certo que é mais fácil para o devedor demonstrar a veracidade do fato alegado. Demais disso, art. 833, VIII, do CPC/2015 é expresso ao condicionar o reconhecimento da impenhorabilidade da pequena propriedade rural à sua exploração familiar. Isentar o devedor de comprovar a efetiva satisfação desse requisito legal e transferir a prova negativa ao credor importaria em desconsiderar o propósito que orientou a criação dessa norma, o qual, repise-se, consiste em assegurar os meios para a manutenção da subsistência do executado e de sua família.

6. Ser proprietário de um único imóvel rural não é pressuposto para o reconhecimento da impenhorabilidade com base na previsão do art.

833, VIII, do CPC/2015. A imposição dessa condição, enquanto não prevista em lei, é incompatível com o viés protetivo que norteia o art. 5º, XXVI, da CF/88 e art. 833, VIII, do CPC/2015. Há que se atentar, então, para duas situações possíveis: (i) se os terrenos forem contínuos e a soma de suas áreas não ultrapassar quatro módulos fiscais, a pequena propriedade rural será impenhorável. Caso o somatório resulte em numerário superior, a proteção se limitará a quatro módulos fiscais (REsp 819.322/RS); (ii) se o devedor for titular de mais de um imóvel rural, não contínuos, todos explorados pela família e de até quatro módulos fiscais, como forma de viabilizar a continuidade do trabalho pelo pequeno produtor rural e, simultaneamente, não embaraçar a efetividade da tutela jurisdicional, a solução mais adequada é proteger uma das propriedades e autorizar que as demais sirvam à satisfação do crédito exequendo.

7. O dissídio jurisprudencial deve ser comprovado mediante o cotejo analítico entre acórdãos que versem sobre situações fáticas idênticas.

8. Segundo a jurisprudência desta Corte, é correta a aplicação da penalidade prevista no art. 1.026, § 2º, do CPC/2015, quando as questões tratadas foram devidamente fundamentadas na decisão embargada e ficou evidenciado o caráter manifestamente protelatório dos embargos de declaração.

9. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, provido.

(STJ - REsp 1843846/MG, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 02/02/2021, DJe 05/02/2021)

parcela considerável das pequenas propriedades rurais não são utilizadas para fins de exploração agrária, mas para simples moradia ou área de lazer.

Em julgamento do dia 08/02/2023, no REsp 1913234/SP²⁷⁷, de relatoria da Min^a. Nancy Andri ghi, a questão foi enfrentada pela Segunda Seção do STJ, decidindo, por maioria de votos, que "A ausência de comprovação, pela parte executada, de que o imóvel penhorado é explorado pela família afasta a incidência da proteção da impenhorabilidade." Ademais, também decidiu que "O oferecimento do bem em garantia não afasta a proteção da impenhorabilidade, haja vista que se trata de norma de ordem pública, inafastável pela vontade das partes."

Posteriormente, em 07 de novembro de 2024, a Segunda Seção do STJ julgou o Tema nº 1.234 (REsp nº 2.080.0.023/MG e REsp nº 2.091.805/GO), também de Relatoria da Min^a. Nancy Andri ghi, fixando a

²⁷⁷ PROCESSUAL CIVIL E CIVIL. RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO DE TÍTULO EXTRAJUDICIAL. PENHORA DE IMÓVEL. PEQUENA PROPRIEDADE RURAL. ALEGAÇÃO DE IMPENHORABILIDADE. ÔNUS DA PROVA DO EXECUTADO DE QUE O BEM CONSTRITO É TRABALHADO PELA FAMÍLIA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO. JULGAMENTO: CPC/2015.

1. Recurso especial interposto em 23/09/2019 e atribuído ao gabinete em 28/10/2020.

2. O propósito recursal consiste em definir sobre qual das partes recai o ônus da prova de que a pequena propriedade rural é trabalhada pela família e se a proteção da impenhorabilidade subsiste mesmo que o imóvel tenha sido dado em garantia hipotecária.

3. Para reconhecer a impenhorabilidade, nos termos do art. 833, VIII, do CPC/2015, é imperiosa a satisfação de dois requisitos, a saber: (i) que o imóvel se qualifique como pequena propriedade rural, nos termos da lei, e (iii) que seja explorado pela família.

Até o momento, não há uma lei definindo o que seja pequena propriedade rural para fins de impenhorabilidade. Diante da lacuna legislativa, a jurisprudência tem tomado emprestado o conceito estabelecido na Lei 8.629/1993, a qual regulamenta as normas constitucionais relativas à reforma agrária. Em seu artigo 4º, II, alínea "a", atualizado pela Lei 13.465/2017, consta que se enquadra como pequena propriedade rural o imóvel rural "de área até quatro módulos fiscais, respeitada a fração mínima de parcelamento".

4. Na vigência do CPC/73, a Terceira Turma já se orientava no sentido de que, para o reconhecimento da impenhorabilidade, o devedor tinha o ônus de comprovar que além de pequena, a propriedade destinava-se à exploração familiar (REsp 492.934/PR; REsp 177.641/RS). Ademais, como regra geral, a parte que alega tem o ônus de demonstrar a veracidade desse fato (art. 373 do CPC/2015) e, sob a ótica da aptidão para produzir essa prova, ao menos abstratamente, é certo que é mais fácil para o devedor demonstrar a veracidade do fato alegado. Demais disso, art. 833, VIII, do CPC/2015 é expresso ao condicionar o reconhecimento da impenhorabilidade da pequena propriedade rural à sua exploração familiar. Isentar o devedor de comprovar a efetiva satisfação desse requisito legal e transferir a prova negativa ao credor importaria em desconsiderar o propósito que orientou a criação dessa norma, o qual, repise-se, consiste em assegurar os meios para a manutenção da subsistência do executado e de sua família.

5. O oferecimento do bem em garantia não afasta a proteção da impenhorabilidade, haja vista que se trata de norma de ordem pública, inafastável pela vontade das partes. Precedentes.

6. A ausência de comprovação, pela parte executada, de que o imóvel penhorado é explorado pela família afasta a incidência da proteção da impenhorabilidade.

7. O dissídio jurisprudencial deve ser comprovado mediante o cotejo analítico e a demonstração da similitude fática entre o acórdão recorrido e os acórdãos paradigmáticos.

8. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, desprovido.

(STJ - REsp n. 1.913.234/SP, relatora Ministra Nancy Andri ghi, Segunda Seção, julgado em 8/2/2023, DJe de 7/3/2023.)

seguinte tese: "É ônus do executado provar que a pequena propriedade rural é explorada pela família para fins de reconhecimento de sua impenhorabilidade."

Vale destacar, ainda, que acerca da controvérsia, o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná também firmou tese em sede de Incidente de Resolução de Demanda Repetitiva (IRDR) nº 40: "É ônus do devedor e executado, com garantia de amplo contraditório e efetiva produção de provas indicativas substanciais para o reconhecimento da impenhorabilidade prevista no artigo 5º, XXVI, da Constituição da República e no artigo 833, VIII, do Código de Processo Civil, competindo-lhe comprovar não só que a propriedade se enquadra no conceito legal de pequena propriedade rural, como também que o imóvel penhorado é destinado à exploração para obtenção de renda e subsistência familiar ou como morada do devedor e sua família em caráter permanente.", Processo nº 0053588-32.2022.8.16.0000.

Ademais, cabe explicar que o art. 369, do NCPC, dispõe o seguinte: "As partes têm o direito de empregar todos os meios legais, bem como os moralmente legítimos, ainda que não especificados neste Código, para provar a verdade dos fatos em que se funda o pedido ou a defesa e influir eficazmente na convicção do juiz." Assim, ambas as partes podem produzir e juntar provas para demonstrar se estão ou não preenchidos os requisitos para declaração da impenhorabilidade.

O produtor rural pode juntar documentos, como comprovantes de aquisição de insumos, maquinários, contratos de financiamento de custeio da atividade, declaração de associação em cooperativas agrícolas ou sindicatos rurais, fotos e vídeos da produção na propriedade, ou indicação de testemunhas, entre tantos outros meios. Além do mais, é comum que as partes - credor e devedor - se conheçam pessoalmente por manterem relação negocial e muitas vezes residirem ou trabalhem em cidades pequenas do interior. De tal modo, há situações nas quais o credor também consegue comprovar, sem grandes dificuldades, que o devedor trabalha em outros segmentos, principalmente, considerando a facilidade de informações na internet e mídias sociais; porém, caso parem dúvidas na resolução da controvérsia é cabível, inclusive, inspeção *in loco* pelo magistrado na propriedade rural.

Por fim, cabe lembrar mais uma vez que a despeito da matéria ser de ordem pública, conhecível a qualquer tempo e grau de jurisdição, o mais conveniente é que o produtor rural alegue a questão da impenhorabilidade na primeira instância para permitir a prévia dilação probatória e evitar o risco de o pedido não ser conhecido em segundo grau, por supressão de instância, e nas Cortes Superiores, por vedação de reexame de provas.

2.3 PLURALIDADE DE IMÓVEIS

O Supremo Tribunal Federal, em regime de repercussão geral no Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 1038507/PR²⁷⁸, estabeleceu o Tema 961, com a fixação da seguinte tese: "É impenhorável a pequena propriedade rural familiar constituída de mais de 01 (um) terreno, desde que contínuos e com área total inferior a 04 (quatro) módulos fiscais do município de localização".

O relator Ministro Edson Fachin fundamentou a possibilidade de declaração da impenhorabilidade para mais de uma propriedade rural pertencente ao executado, com amparo no princípio da dignidade da pessoa humana e a preservação do patrimônio mínimo do devedor, discorrendo acerca da importância da proteção da família, da atividade produtiva e da garantia do mínimo existencial.

Em certa medida, a elevação protetiva conferida pela Constituição à propriedade privada pode, também, comportar tutela do patrimônio mínimo, vale dizer, sendo regra de base desse sistema a garantia ao direito de propriedade não é incoerente, pois, que nele se garanta um mínimo patrimonial. Sob o estatuto da propriedade agasalha-se, também, a defesa dos bens indispensáveis à subsistência. Sendo a opção eleita assegurá-lo, a congruência sistemática não permite abolir os meios que, na titularidade, podem garantir a subsistência.²⁷⁹

Em que pese a brilhante fundamentação do escopo da proteção constitucional acerca da impenhorabilidade da pequena propriedade rural familiar, a redação da tese fixada merece observações acerca da tecnicidade.

Primeiro quanto a utilização da expressão "terreno", tendo em vista que no âmbito do direito agrário às referências legais fazem menção a "imóvel rural" ou "propriedade rural". No direito imobiliário, terreno é uma porção de terras que pode ser subdividida em lotes (art. 2º, §4º, da Lei 6.766/1979²⁸⁰, que dispõe

²⁷⁸ PEQUENA PROPRIEDADE RURAL. BEM DE FAMÍLIA. IMPENHORABILIDADE. ART. 5º, XXVI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. As regras de impenhorabilidade do bem de família, assim como da propriedade rural, amparam-se no princípio da dignidade humana e visam garantir a preservação de um patrimônio jurídico mínimo. 2. A pequena propriedade rural consubstancia-se no imóvel com área entre 01 (um) e 04 (quatro) módulos fiscais, ainda que constituída de mais de 01 (um) imóvel, e que não pode ser objeto de penhora. 3. A garantia da impenhorabilidade é indisponível, assegurada como direito fundamental do grupo familiar, e não cede ante gravação do bem com hipoteca. 4. Recurso extraordinário não provido, com fixação da seguinte tese: "É impenhorável a pequena propriedade rural familiar constituída de mais de 01 (um) terreno, desde que contínuos e com área total inferior a 04 (quatro) módulos fiscais do município de localização". (STF - ARE 1038507, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 21/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-049 DIVULG 12-03-2021 PUBLIC 15-03-2021).

²⁷⁹ FACHIN, Luiz Edson. Estatuto Jurídico do Patrimônio Mínimo. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 232.

²⁸⁰ Art. 1º. O parcelamento do solo para fins urbanos será regido por esta Lei.[...]

§ 4º Considera-se lote o terreno servido de infra-estrutura básica cujas dimensões atendam aos índices urbanísticos definidos pelo plano diretor ou lei municipal para a zona em que se situe.

sobre o parcelamento do solo urbano). Para o Estatuto da Terra, com base no art. 65 c/c art. 4º, o imóvel rural não é divisível em área menor que o módulo da propriedade rural, que atualmente é considerado o módulo fiscal. A lei 5.868/1972 (Lei do Sistema Nacional de Cadastro Rural) instituiu no art. 8º, a fração mínima de parcelamento, prevendo medidas inferiores ao do Estatuto da Terra, existindo críticas na doutrina a respeito²⁸¹, uma vez que a legislação agrária visa evitar a criação de minifúndios incapazes de cumprir a função social por improdutividade ou por não gerarem renda suficiente para manutenção familiar e progresso econômico.

Aliás, quando da afetação do processo para reconhecimento da repercussão geral, em decisão de 08/09/2017, foi utilizada a seguinte redação: "A questão posta, portanto, é saber se a garantia de impenhorabilidade da pequena propriedade e rural e familiar é, ou não, oponível contra empresa fornecedora de insumos necessários a sua atividade produtiva, *quando a família também é proprietária de outros imóveis rurais*". Portanto, o caso *sub judice* diz respeito a situação da família ter mais de um imóvel rural – e cada qual com sua respectiva matrícula – não sendo adequada a utilização da expressão "terreno".

O art. 4º, I, do Estatuto da Terra, prevê que o "imóvel rural" (singular) possui área contínua, mas se a questão posta em debate é a possibilidade de a família ser proprietária de vários imóveis rurais, por qual motivo a tese fixada impôs que a área dos imóveis fosse contínua e no mesmo município? Nem o acórdão e nem o parecer do Ministério Público explicam a razão para tal requisito.

No voto de relatoria da Min. Nancy Andrighi, REsp. 1.843.846/MG, do STJ, consta que se os imóveis não tiverem área contínua apenas uma deveria ser protegida e as demais livres para penhora, conforme excerto da sub-ementa:

6. Ser proprietário de um único imóvel rural não é pressuposto para o reconhecimento da impenhorabilidade com base na previsão do art. 833, VIII, do CPC/2015. A imposição dessa condição, enquanto não

²⁸¹ "A Lei nº 5.868/72, em seu artigo 8º, § 1º, cria o instituto da fração mínima de parcelamento, combinando seu entendimento com o artigo 65 da Lei nº 4.504/64. Esse instituto agride os princípios do Estatuto da Terra, pois permite que o imóvel seja desmembrado em área inferior ao módulo rural. Ao estabelecer que deve prevalecer a menor área entre o módulo rural e a área de fração mínima, a Lei nº 5.868/72 fere princípios gerais do Direito Agrário, pois permite a criação de imóveis rurais que, pelo seu tamanho inferior ao módulo, não irão permitir o progresso e o desenvolvimento social de qualquer família média rural, sendo contrária ao artigo 53, inciso II, do Código Civil e aos artigos 5º, XXIII, e 184 da Constituição Federal, uma vez que quebra a essência e os objetivos econômicos e sociais da propriedade agrária. Incluindo-se na categoria de Lei Ordinária, e sendo posterior ao Estatuto da Terra, a Lei nº 5.868/72 contradiz expressamente os mencionados artigos do Código Civil e da Constituição Federal, bem como o artigo 65 do Estatuto da Terra, pois trata de forma diversa sobre a mesma matéria." ALMEIDA, Élcio Cruz de Almeida. Sardagna, Crysthian Drummond. O parcelamento do imóvel rural via fração mínima de parcelamento frente à função social da propriedade. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/592/r146-16.pdf?sequence=4&isAllowed=y> Acesso em: 12 jul 2021.

prevista em lei, é incompatível com o viés protetivo que norteia o art. 5º, XXVI, da CF/88 e art. 833, VIII, do CPC/2015. Há que se atentar, então, para duas situações possíveis: (i) se os terrenos forem contínuos e a soma de suas áreas não ultrapassar quatro módulos fiscais, a pequena propriedade rural será impenhorável. Caso o somatório resulte em numerário superior, a proteção se limitará a quatro módulos fiscais (REsp 819.322/RS); (ii) se o devedor for titular de mais de um imóvel rural, não contínuos, todos explorados pela família e de até quatro módulos fiscais, como forma de viabilizar a continuidade do trabalho pelo pequeno produtor rural e, simultaneamente, não embaraçar a efetividade da tutela jurisdicional, a solução mais adequada é proteger uma das propriedades e autorizar que as demais sirvam à satisfação do crédito exequendo.²⁸²

Todavia, *data vênia*, tal interpretação parece não ser a mais apropriada para exegese da legislação agrária, porquanto houve uma construção histórica para entender que são necessários pelo menos 04 módulos fiscais de propriedade para desenvolver a atividade agrária de forma que produza renda suficiente para a família de forma digna, gere progresso social e econômico, bem como atenda à função social (art. 2º, §1º, Estatuto da Terra). Deste modo, a imposição da continuidade e da localização no mesmo município exclui uma série de situações fáticas que mereceriam a mesma proteção constitucional da impenhorabilidade da pequena propriedade rural. A título de exemplo: *i)* pequenos produtores rurais que se casam e formam uma família, mas cada qual já tinha um módulo fiscal em propriedades separadas (não contínuas), mas no mesmo município ou cidades próximas; *ii)* recebimento de propriedades por herança e os imóveis não são contínuos; *iii)* os imóveis são fisicamente contínuos, mas estão em regiões limítrofes dos municípios e cada um registrado num Cartório de cidades diferentes; *iv)* o produtor rural opta por diversificar as culturas e precisa de imóveis com características distintas de solo, declive etc, ou prefere ter imóveis em regiões diferentes para diluir eventuais riscos de intempéries climáticas, pragas e outros fatores.

Igualmente, vale salientar que para enquadramento no Pronaf não se exige que os imóveis sejam contínuos, segundo o item 10.2.1, "c", do MCR: "Não detenham, a qualquer título, área superior a 4 (quatro) módulos fiscais, *contíguos ou não*, quantificados conforme a legislação em vigor, observado o disposto na alínea "g"; (Res CMN 4.889 art 1º)."

Outro aspecto abordado no julgado do STJ retro mencionado, é a possibilidade de resguardar e declarar a impenhorabilidade de área de até 04 módulos fiscais para médias ou grandes propriedades,

²⁸² STJ - REsp 1843846/MG, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 02/02/2021, DJe 05/02/2021.

desde que atendam aos requisitos do trabalho familiar dispostos no art. 5º, XXVI, CF, podendo ser penhorado o que extrapolar o tamanho da pequena propriedade.

Portanto, espera-se que a jurisprudência na análise dos casos concretos estenda a proteção constitucional da impenhorabilidade de 04 módulos fiscais aos casos semelhantes, garantindo a dignidade da família do produtor e a proteção ao seu patrimônio mínimo.

2.4 PLURALIDADE DE PROPRIETÁRIOS (CONDOMÍNIO) NO IMÓVEL RURAL

A pluralidade de proprietários num mesmo imóvel rural com a formação de condomínio legal ou convencional também é bastante corriqueira.

Em tal hipótese precisa ser avaliado o conceito de família agrária, conforme exposto em ponto anterior, para identificar quantos núcleos familiares exercem a atividade agrária na propriedade e resguardar área suficiente para atender a todos²⁸³.

A diretriz está prevista no item 10.2.1, "g", do MCR, ao dispor sobre os beneficiários do PRONAF: "o disposto na alínea "c" não se aplica quando se tratar de condomínio rural ou outras formas coletivas de propriedade, desde que a fração ideal por proprietário não ultrapasse 4 (quatro) módulos fiscais; (Res CMN 4.889 art 1º)".

Assim, deve ser multiplicada a área de 04 módulos fiscais pela quantidade de famílias coproprietárias para se apurar o tamanho da propriedade protegida pela impenhorabilidade.

2.5 HIPOTECA DA PROPRIEDADE RURAL

Muito comum a discussão processual acerca da validade ou não da hipoteca da pequena propriedade rural oferecida pelo proprietário como garantia contratual para o adimplemento da dívida.

²⁸³ AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO DE TÍTULO EXTRAJUDICIAL. IMPENHORABILIDADE DA PEQUENA PROPRIEDADE RURAL. REQUISITOS PREENCHIDOS.DECISÃO REFORMADA. I - A impenhorabilidade da pequena propriedade rural (art. 5º, XXVI, da CF) visa a garantia do trabalho e o cumprimento da função social da terra, devendo o cálculo da área, para fins da configuração como pequena propriedade, prestigiar o número de núcleos familiares quando se tratar de bem com múltiplos proprietários.II - O requisito da propriedade ser trabalhada pela família constitui presunção juris tantum.III - "Em harmonia com o disposto no art. 5º, XXVI, da Constituição da República, a nova redação do inciso VIII (antigo inciso X) do art. 649 do CPC suprimiu a anterior exceção legal, afastando qualquer dúvida: nem mesmo eventual hipoteca é capaz de excepcionar a regra que consagra a impenhorabilidade da pequena propriedade rural sob exploração familiar." (STJ - REsp 684.648/RS). Recurso conhecido e desprovido. (TJPR - 16ª C.Cível - AI - 1204211-4 - Corbélia - Rel.: Luiz Fernando Tomasi Keppen - Unânime - J. 15.10.2014).

A despeito da jurisprudência majoritária não admitir exceção da impenhorabilidade da pequena propriedade rural em virtude da hipoteca, existem posicionamentos contrários no âmbito das Cortes Superiores. No mesmo Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 1038507 – TJPR, do STF, que fixou o Tema 961, foram prolatados dois votos de divergência acerca da possibilidade da garantia hipotecária.

O Ministro Luíz Roberto Barroso defendeu a legalidade da penhora de bem gravado por hipoteca por aplicação aos princípios da segurança jurídica e boa-fé objetiva, prestigiando ainda a livre iniciativa, de modo a ponderar os valores, princípios, direitos e interesses constitucionais dialeticamente. Fez analogia à validade da prestação de fiança no contrato de aluguel. E, o magistrado ressaltou, a importância de se preocupar com o efeito sistêmico que as decisões judiciais podem produzir no mundo dos fatos, complementando:

E, no caso concreto, como já afirmei, a generalização do entendimento firmado pelo tribunal a quo poderá produzir grave impacto negativo sobre o mercado de crédito rural para pequenos proprietários. Assim, a aparente proteção concedida neste caso acarretará, do ponto de vista prático, uma desproteção abrangente, decorrente do maior risco a que esse mercado estará sujeito, o que acabará criando mais obstáculos e condições menos favoráveis aos pequenos proprietários rurais.²⁸⁴

O Ministro Nunes Marques também divergiu por entender que afastar a hipoteca constituiria enriquecimento ilícito e violação ao princípio da boa-fé objetiva e, também, mencionou a exceção da regra de impenhorabilidade do bem de família prevista na fiança de imóvel de locação.

Conforme já exposto anteriormente, a impenhorabilidade da pequena propriedade rural é absoluta e o texto constitucional não recepcionou o art. 649, X, CPC/1973, redação incluída pela Lei 7.513/86, que fazia a ressalva sobre a possibilidade de hipoteca para fins agropecuários. Tanto que houve alteração do dispositivo pela Lei nº 11.383/2006 para suprimir tal ressalva, o que se manteve no novo Código de Processo Civil. Por se tratar de garantia absoluta, o titular do direito não poderia renunciá-la.

Igualmente, no capítulo anterior, foi mencionado que o art. 5º, XXVI, CF, prevê que a lei deve dispor sobre os meios de financiar o desenvolvimento da atividade produtiva rural em regime familiar. Ora, o constituinte originário já previu que a retirada do imóvel da esfera de patrimônio sujeito a execução poderia causar maior risco na operação financeira e concessão de crédito, pois esta é a lógica do mercado financeiro, mas de antemão o texto constitucional já trouxe a solução para reequilibrar o sistema

²⁸⁴STF. Acesso em: 12 jul 2021. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=755317812>

econômico, determinando que compete a lei, ou seja, a Política Agrícola implementar instrumentos para equalização da situação. Por tal motivo o crédito rural é subsidiado pelo Governo, com edições de Planos Safra, e outras medidas para fomentar a agricultura familiar.

Em que pese os institutos da impenhorabilidade do bem de família e da pequena propriedade rural estejam ambos amparados no princípio da dignidade da pessoa humana, o bem jurídico tutelado é distinto, naquele a moradia, neste a geração de renda e produção de alimentos – que foi alçada a atividade essencial, por meio do art. 3º, §1º, XII, do Decreto nº 10.282/2020, ante a importância de “garantir o abastecimento e a segurança alimentar da população”.

Destarte, a interpretação mais adequada consiste na desconstituição da garantia hipotecária no caso de preenchimento dos requisitos legais para declaração da impenhorabilidade da pequena propriedade rural familiar.

2.6 ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA

Discussão mais complexa e que também divide opiniões é a questão da prevalência ou não da impenhorabilidade da pequena propriedade rural, com base no art. 5º, XXVI, CF, quando há cláusula de alienação fiduciária no contrato de financiamento.

Diferentemente da hipoteca, na alienação fiduciária há transferência da propriedade do imóvel ao credor, com base no art. 22, da Lei 9.514/1997, deste modo, conforme explica Claudinei Antonio Poletti, o credor passa a ter a posse indireta do bem e o devedor a posse direta, na condição de depositário do bem e com a prerrogativa de *“reaver a propriedade mediante pagamento do valor captado junto ao credor, com os acréscimos contratualmente esclarecidos”*²⁸⁵, com base no art. 23, parágrafo único, da Lei 9.514/1997.

Assim, existe uma vertente que entende ser possível a penhora da pequena propriedade rural em alienação fiduciária em observância ao princípio da autonomia da vontade, da mesma forma que o proprietário tem liberdade para vender o bem quando lhe aprouver, além de prestigiar o princípio da boa-fé contratual. Por outro lado, há posicionamento²⁸⁶ no sentido de ressaltar que a cláusula de alienação

²⁸⁵ POLETTI, Claudinei Antonio. JABBAR, Munir Yusef. POLETTI, Henrique Dall Agnol Poletti. *Alienação fiduciária de bens imóveis e o agronegócio*. Ed. Contemplar, 2019. p. 14.

²⁸⁶ AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO REVISIONAL E DECLARATÓRIA DE NULIDADE COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA – DECISÃO AGRAVADA QUE CONCEDE O PEDIDO LIMINAR PARA, TÃO SOMENTE, IMPEDIR ATOS EXPROPRIATÓRIOS DO IMÓVEL RURAL DADO EM GARANTIA FIDUCIÁRIA EM CÉDULA DE CRÉDITO BANCÁRIO – IRRESIGNAÇÃO DA COOPERATIVA DE CRÉDITO - IMPENHORABILIDADE DA PEQUENA PROPRIEDADE RURAL - PARA QUE A PEQUENA PROPRIEDADE RURAL SEJA CONSIDERADA IMPENHORÁVEL DEVE, CONCOMITANTEMENTE: A) SER CONSIDERADA PEQUENA PROPRIEDADE (POSSUIR ENTRE 1-4 MÓDULOS FISCAIS), B) DEVE SER IMÓVEL

fiduciária é mera garantia contratual e, portanto, acessória ao contrato, de modo que não se sobrepõem a impenhorabilidade da pequena propriedade rural por ser direito fundamental e irrenunciável.

Não há manifestação do Superior Tribunal de Justiça de forma específica sobre o tema em acórdãos julgados pelas respectivas turmas de direito privado, porém a questão da alienação fiduciária foi apreciada em relação à impenhorabilidade do bem de família, no incidente de uniformização de jurisprudência do REsp 1.559.348-DF²⁸⁷, filiando-se a primeira posição.

RURAL (PRÉDIO RÚSTICO DESTINADO À EXPLORAÇÃO AGRÍCOLA, PECUÁRIA, EXTRATIVA VEGETAL, FLORESTAL OU AGROINDUSTRIAL) E C) DEVE SER TRABALHADA PELA FAMÍLIA – INTELIGÊNCIA DO ART. 5º, XXVI DA CF, C/C ART. 4º, II, DAS LEIS 8.629/73 E 8.009/90, ART. 4º, § 2º E COM O ART. 833, VIII DO CPC/15 – PROTEÇÃO DE DIREITO FUNDAMENTAL PREVISTO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, BEM COMO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA – CASO DOS AUTOS QUE RESTOU COMPROVADO QUE O IMÓVEL É RURAL, CARACTERIZADO COMO PEQUENA PROPRIEDADE E UTILIZADO PELA FAMÍLIA PARA SUBSISTÊNCIA – IRRELEVANTE, OUTROSSIM, O BEM TER SIDO OFERECIDO COMO GARANTIA FIDUCIÁRIA OU HIPOTECÁRIA, POIS PROTEGIDO CONSTITUCIONALMENTE – DECISÃO AGRAVADA QUE, DADA SUA PROVISORIEDADE, DEVE SER MANTIDA ANTE A PLAUSIBILIDADE DO DIREITO INVOCADO E O EVIDENTE PERIGO DE DANO – INTELIGÊNCIA DO 300 DO CPC – DECISÃO MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.

(TJPR – 14ª C.Cível – AI 0049021-26.2020.8.16.0000 – Formosa do Oeste – Rel. Des. Fernando Prazeres – Unânime – J. 24.02.2021).

²⁸⁷ AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE DE CONSOLIDAÇÃO DA PROPRIEDADE. 1. VIOLAÇÃO AO ART. 1.022, II, DO CPC/2015. NÃO OCORRÊNCIA. 2. ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA. CONSOLIDAÇÃO DA PROPRIEDADE. PRECEDENTES. 3. INTIMAÇÃO PESSOAL. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. 4. MULTA DO ART. 1.021, § 4º, DO CPC/2015. NÃO INCIDÊNCIA, NA ESPÉCIE. 5. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

1. Não ficou configurada a violação ao art. 1.022 do CPC/2015, uma vez que o Tribunal de origem se manifestou de forma fundamentada sobre todas as questões necessárias para o deslinde da controvérsia.

O mero inconformismo da parte com o julgamento contrário à sua pretensão não caracteriza falta de prestação jurisdicional.

2. Com efeito, o acórdão recorrido encontra-se em consonância com a jurisprudência prevalente desta Corte Superior segundo a qual "sendo a alienante pessoa dotada de capacidade civil, que livremente optou por dar seu único imóvel, residencial, em garantia a um contrato de mútuo favorecedor de pessoa diversa, empresa jurídica da qual é única sócia, não se admite a proteção irrestrita do bem de família se esse amparo significar o alijamento da garantia após o inadimplemento do débito, contrariando a ética e a boa-fé, indispensáveis em todas as relações negociais" (REsp 1559348/DF, Relator Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, DJe 5/8/2019).

2.1. Ademais, em relação à impenhorabilidade do bem de família, esta Corte Superior, objetivando prestigiar a boa-fé, já afastou tal garantia no caso em que o devedor fiduciante alienou fiduciariamente o bem de família, o qual sabidamente era de residência familiar, por caracterizar comportamento contraditório.

3. Modificar o entendimento do Tribunal local, a fim de reconhecer a nulidade da intimação, incorrerá em reexame de matéria fático-probatória, o que é inviável, devido ao óbice da Súmula 7/STJ.

4. O mero não conhecimento ou a improcedência de recurso interno não enseja a automática condenação à multa do art. 1.021, § 4º, do NCPC, devendo ser analisado caso a caso.

5. Agravo interno improvido.

(STJ – AgInt no AREsp 1809343/PR, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA TURMA, julgado em 01/06/2021, DJe 07/06/2021)

O autor Lutero de Paiva Pereira²⁸⁸ defende que a cláusula de alienação fiduciária é uma estratégia das instituições financeiras para se esquivarem da garantia da impenhorabilidade da pequena propriedade rural prevista no art. 5º, XXVI, CF.

O produtor rural deve ter cuidado neste tipo de negociação, pois em caso de inadimplemento o credor pode consolidar a propriedade do imóvel em seu nome e realizar a venda do bem por leilão extrajudicial em até 30 dias, com fulcro no art. 26 c/c art. 27, da Lei 9.514/1997.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou fazer uma breve análise da regra de impenhorabilidade da pequena propriedade rural prevista no art. 5º, XXVI, da CF, com base no princípio da função social da propriedade e princípio da dignidade da pessoa humana.

A propriedade rural se diferencia da propriedade urbana ante a sua destinação, pois é utilizada para promover a atividade agrária, que é a exploração vegetal e animal no qual envolve um processo e risco agrobiológico. Atualmente, há o consenso de que pequena propriedade para fins de impenhorabilidade é àquela que possui até quatro módulos fiscais. O imóvel deve ser trabalhado pela família, a qual possui concepção diferente da definição de família civil, considerando que a família agrária é entendida pelo conjunto de pessoas unidas por laço sanguíneo ou de afinidade, mas com o objetivo da exploração econômica produtiva da terra. Além do mais, pode ser admitida a ajuda de trabalhadores eventuais sem descaracterizar o trabalho em regime familiar, observada principalmente a demanda sazonal da safra ou produção.

Em prestígio aos princípios e políticas públicas de cunho social e econômico, o legislador exclui da esfera de responsabilidade patrimonial a pequena propriedade rural familiar para não compor o acervo de bens passíveis de constrição para pagamento de credores, sendo garantia absoluta do devedor e, portanto, irrenunciável. Desta forma, compete ao poder público implementar meios de fomentar o crédito rural e reequilibrar a lógica de mercado para não ocorrer distorções de preços na oferta de financiamentos ante a retirada da garantia da propriedade.

A impenhorabilidade é ato processual e precisa ser arguida no processo e declarada pelo magistrado para que o bem não seja alvo de constrição. Ocorre que durante o trâmite e análise do pedido,

²⁸⁸PEREIRA, Lutero de Paiva. **Alienação fiduciária – o perigo do momento.** Disponível em: https://www.agrolink.com.br/colunistas/coluna/alienacao-fiduciariaoperigodomomento_404234.html Acesso em: 05 jun. 2018.

as partes travam diversas discussões judiciais acerca do cabimento ou não da proteção constitucional da propriedade objeto do litígio.

Os tribunais já decidiram que, diferentemente do bem de família, o produtor rural não precisa residir na propriedade, tendo em vista que o amparo legal é a atividade agrária como fonte de renda e geradora de alimentos. Ainda havia discussão entre as turmas do Superior Tribunal de Justiça se caberia ao devedor o ônus da prova de demonstrar que a propriedade é trabalhada pela família ou se tal presunção é *juris tantum*, competindo ao credor de comprovar o contrário. Entretanto tal questão foi superada com o julgamento da Tese nº 1234 do STJ, pela Segunda Seção Cível, no sentido de ser ônus do executado a prova da exploração familiar.

O Supremo Tribunal Federal também decidiu em sede de repetitivo que a proteção da impenhorabilidade da pequena propriedade rural alcança mais de um imóvel do devedor, desde que a área não exceda a 04 módulos rurais, todavia merecendo questionamentos sobre a redação da tese fixada, pois poderia ser dada uma interpretação mais extensiva da norma. Na hipótese de pluralidade de proprietários para a mesma propriedade, deve ser resguardada a área de 04 módulos fiscais para cada núcleo familiar ou condômino.

Em relação a possibilidade de penhora do imóvel rural quando oferecida em hipoteca, há duas vertentes na jurisprudência, a majoritária entende que não é possível oferecer o bem de família por se tratar de garantia absoluta, mas há quem defenda que devem ser observados os princípios da autonomia privada e da boa-fé contratual para manter a validade da hipoteca e afastar a regra de impenhorabilidade.

Da mesma forma, existe discussão em relação ao oferecimento do imóvel rural em alienação fiduciária, pois uma corrente entende não ser válida ante o caráter acessório do contrato precisando prevalecer a garantia absoluta da impenhorabilidade da pequena propriedade rural, e outra corrente ressalta a ocorrência de transferência da propriedade com mera consolidação dela em virtude do inadimplemento, de modo a prestigiar a autonomia da vontade e boa-fé contratual.

Diante do exposto, percebe-se que a regra da impenhorabilidade da pequena propriedade rural tem várias nuances e permite diversos debates no campo jurídico quando precisa aplicar a norma as situações fáticas, devendo prevalecer a interpretação que respeita os princípios constitucionais da função social da propriedade e dignidade da pessoa humana, assegurando a continuidade da atividade agrária para geração de renda, riqueza e alimentos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Élcio Cruz de Almeida. Sardagna, Crysthian Drummond. **O parcelamento do imóvel rural via fração mínima de parcelamento frente à função social da propriedade.** Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/592/r146-16.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em: 12 jul 2021.

ARAÚZ FILHO, Carlos. PARRA, Rafaela Aiex. Direito do Agronegócio: os elementos para o surgimento de um ramo jurídico independente. *In* **O Direito no Agronegócio Globalizado**. Rafaela Aiex Parra Org. Ed Thoth, 2021.

BNDES. **Linhas de crédito do BNDES para o PRONAF.** Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/pronaf> Acesso: 10 jul 2021.

CANAN, Ricardo. **Impenhorabilidade da pequena propriedade rural.** Revista de Processo, Coord. Teresa Arruda Alvim Wambier, Ano 38, vol. 221, julho de 2013. p. 125.

CARDOSO, HELOÍSA BAGATIN. **Art. 5º, XXVI, da CF/1988: Breve análise historiográfica da impenhorabilidade da pequena propriedade rural.** *In*: O Direito Agrário nos 30 anos da Constituição de 1988. Coordenado por Albenir Querubini et al. Ed. Thoth, p. 473-500. Disponível em: https://www.academia.edu/39288025/O_Direito_Agr%C3%A1rio_nos_30_anos_da_Constitui%C3%A7%C3%A3o_de_1988_Estudos_em_homenagem_ao_Prof_Dr_Darcy_Walmor_Zibetti Acesso em: 20 jul 2021.

FACHIN, Luiz Edson. **Estatuto Jurídico do Patrimônio Mínimo.** 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 232.

INCRA. **Sistema Nacional de Cadastro Rural.** Acesso em: 06 jul 2021. Disponível em: https://antigo.incra.gov.br/media/docs/indices_basicos_2013_por_municipio.pdf

MARINONI, Luiz Guilherme. ARENHART, Sérgio Cruz. **Curso de Processo Civil.** V. 3. Processo de Execução. Ed. RT, 2010. p. 258.

PEREIRA, Lutero de Paiva. **Alienação fiduciária - o perigo do momento.** Disponível em: https://www.agrolink.com.br/colunistas/coluna/alienacao-fiduciaria---o-perigo-do-momento_404234.html Acesso em: 05 jun 2018.

POLETTI, Claudinei Antonio. JABBAR, Munir Yusef. POLETTI, Henrique Dall Agnol Poletti. **Alienação fiduciária de bens imóveis e o agronegócio.** Ed. Contemplar, 2019. p. 14.

PRADO, Thayrine Ferreira. **A mulher e sua participação nas políticas de crédito rural.** *In* Direito Agrário na Prática – casos jurídicos reais sob a percepção das mulheres agraristas. Org. Heloísa Bagatin Cardoso et al. Unipampa. p. 254/273. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/14esCx4g__712vGccesAwzeiyNPC86cKt/view Acesso em: 20 jul 2021.

QUERUBINI, Albenir. **A família como instituto de direito agrário.** Disponível em: <https://direitoagrario.com/a-familia-enquanto-instituto-de-direito-agrario/> Acesso em: 06 jul 2021.

QUERUBINI, Albenir. TORMA, Francisco. Episódio 3 da série **“Direito Agrário Levado a Sério”: A Atividade Agrária como Objeto do Direito Agrário.** Disponível em: <https://direitoagrario.com/direito-agrario-levado-a-serio-a-atividade-agraria-como-objeto-do-direito-agrario/> Acesso em: 05 jul 2021.

ROCHA, Olavo Acyr de Lima. **Atividade Agrária. Conceito Clássico. Conceito Moderno de Antonio Carroza.** Disponível em: <file:///C:/Users/hebc/Downloads/67431-Texto%20do%20artigo-88851-1-10-20131125.pdf> Acesso em: 05 jul 2021.

SIMÕES, Marcel Edvar. *"Os conceitos de imóvel rural e imóvel urbano no sistema jurídico brasileiro"*. disponível em: <https://direitoambiental.com/os-conceitos-de-imovel-rural-e-imovel-urbano-no-sistema-juridico-brasileiro/> Acesso em: 04 jul 2021.

STF - ARE 1038507, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 21/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-049 DIVULG 12-03-2021 PUBLIC 15-03-2021.

STF. Acesso em: 12 jul 2021. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=755317812>

STJ - AgInt no AREsp 1809343/PR, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA TURMA, julgado em 01/06/2021, DJe 07/06/2021.

STJ - AgInt no REsp 1826806/RS, Rel. Ministro ANTONIO CARLOS FERREIRA, QUARTA TURMA, julgado em 23/03/2020, DJe 26/03/2020.

STJ - REsp 1408152/PR, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 01/12/2016, DJe 02/02/2017.

STJ - REsp 1591298/RJ, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA TURMA, julgado em 14/11/2017, DJe 21/11/2017.

STJ - REsp 1843846/MG, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 02/02/2021, DJe 05/02/2021.

TJPR - 14ª C.Cível - AI 0049021-26.2020.8.16.0000 - Formosa do Oeste - Rel. Des. Fernando Prazeres - Unânime - J. 24.02.2021.

TJPR - 16ª C.Cível - AI - 1204211-4 - Corbélia - Rel.: Luiz Fernando Tomasi Keppen - Unânime - J. 15.10.2014.

ZIBETTI, Walmor Darcy. QUERUBINI, Albenir. **A pesca e a aquicultura como atividade agrária segundo o direito agrário brasileiro.** Disponível em: https://www.academia.edu/30021176/ZIBETTI_Darcy_QUERUBINI_Albenir._A_pesca_e_a_aquicultura_como_atividade_agr%C3%A1ria_segundo_o_direito_agr%C3%A1rio_brasileiro._14_Congreso_Mundial_de_De_recho_Agrario_de_la_UMAU Acesso em: 05 jul 2021.

DIRETRIZES DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA PARA PROMOÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO PODER JUDICIÁRIO EM PROL DA ACESSIBILIDADE E INCLUSÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

Luiz Fernando Tomasi Keppen²⁸⁹

O presente artigo tem por objetivo apresentar brevemente as diretrizes instituídas pelo Conselho Nacional de Justiça para fomentar políticas públicas no âmbito do Poder Judiciário em prol da acessibilidade e inclusão das pessoas com deficiência, em alinhamento com as orientações decorrentes da Convenção Internacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência. Em similitude com o que ocorre no Comitê Internacional sobre os direitos das pessoas com deficiência, as ações no âmbito da Justiça são desenvolvidas por intermédio da Comissão do CNJ e das Comissões instituídas por cada Tribunal, a fim de otimizar os trabalhos nos estados e em cada região, conforme disciplinado pela Res. 401/2021 do CNJ. As comissões têm desempenhado papel crucial na promoção ao acesso ao sistema de justiça, do alinhamento e da integração estratégica entre as unidades do judiciário e as demais instituições governamentais, estimulando a eficiência operacional, a gestão de pessoas e a responsabilidade social na defesa dos direitos e garantias das pessoas com deficiência. A possibilidade de atuação em conjunto de magistrados com equipes e profissionais multidisciplinares nas comissões leva a significativos avanços na implementação de melhorias nas atividades administrativas e jurisdicionais em todo o território nacional.

Palavras-chave: Conselho Nacional de Justiça – Políticas Públicas – Acessibilidade e Inclusão

INTRODUÇÃO

O presente artigo, por intermédio da revisão de literatura e da legislação pertinente, tem por objetivo verificar quais são as principais diretrizes instituídas pelo Conselho Nacional de Justiça para fomentar políticas públicas no âmbito do Poder Judiciário em prol da acessibilidade e inclusão das pessoas com deficiência e como são implementadas as orientações no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

As atividades são desenvolvidas por intermédio da Comissão do CNJ e das Comissões criadas por cada Tribunal em similitude com o Comitê Internacional sobre os direitos das pessoas com deficiência,

²⁸⁹ Mestre em Direito das Relações Sociais pela UFPR. Como Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça (2019-2021), participou como coordenador e membro de vários Comitês e Grupos de Trabalhos, sendo, inclusive, relator da Resolução CNJ nº 410, que estabeleceu a Política Nacional de Integridade Judicial. Desembargador e Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná - Biênio 2023/2024. Editor-chefe da Revista Jurídica Gralha Azul. Biênio 2023/2024. ID Lattes: 8362041972057947

a fim de otimizar os trabalhos nos estados e em cada região, conforme disciplinado pela Res. 401/2021 do CNJ. As comissões têm desempenhado papel crucial na promoção ao acesso do sistema de justiça, do alinhamento e da integração estratégica entre as unidades do judiciário e as demais instituições governamentais, estimulando a eficiência operacional, a gestão de pessoas e a responsabilidade social na defesa dos direitos e garantias das pessoas com deficiência. A possibilidade de atuação em conjunto de magistrados com equipes e profissionais multidisciplinares nas comissões leva a significativos avanços na implementação de melhorias nas atividades administrativas e jurisdicionais em todo o território nacional.

A Res. 401/2021 do CNJ, que disciplina as diretrizes voltadas à acessibilidade e à inclusão de pessoas com deficiência nos órgãos de Poder Judiciário e auxiliares, foi elaborada considerando as normas e os princípios estabelecidos na Constituição Federal, em especial, no artigo 3º, que garante a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e qualquer outra forma de discriminação, e do art. 5º, caput, no qual todos são iguais perante a lei. Da mesma forma, o Conselho Nacional de Justiça ao elaborar a resolução também observou as orientações da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu protocolo Facultativo, Resolução nº 61/106 de 2006, da Organização das Nações Unidas (ONU), da Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), instituída pela Lei nº 13.146/2015, e demais normativas correlatas.

No âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, a Comissão de Acessibilidade e Inclusão (CPAI) foi instaurada em 2011, composta por servidores e magistrados, com e sem deficiência, com carácter multidisciplinar, com o objetivo de orientar e acompanhar em nível estratégico as ações de acessibilidade e inclusão voltadas à eliminação de discriminação e à remoção de barreiras.

O Tribunal de Justiça do Paraná ainda conta com o Núcleo de Acessibilidade e Inclusão, que possui como atribuições auxiliar as ações e demandas da CPAI, coordenar e implementar planos, programas, projetos e ações visando a promoção de acessibilidade e inclusão.

Desta forma, por meio de políticas judiciárias, o Conselho Nacional de Justiça pretende avançar nos direitos e garantias da acessibilidade em todo o território nacional, com implementação de tecnologias assistivas e estratégias de comunicação, garantido que todas as informações sejam claras e compreensíveis para todos.

1 CONVENÇÃO INTERNACIONAL SOBRE OS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

A Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência é um importante instrumento global para proteção e garantia dos direitos humanos, sendo aprovada pela Assembleia Geral

das Nações Unidas em 13 de dezembro de 2006, com o objetivo de abrigar os direitos e a dignidade das pessoas com deficiência.

Vale ressaltar que o então Procurador do MPT/PR Dr. Ricardo Tadeu da Fonseca²⁹⁰, atual Desembargador do TRT da 9ª Região, conhecido por ser a primeira pessoa cega a integrar tanto o Ministério Público do Trabalho quanto a magistratura, foi um dos redatores da Convenção de New York.

Em 30 de março de 2007, o Brasil foi signatário da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, cuja internalização no direito pátrio ocorreu na forma prevista do art. 5º, §3º, da Constituição Federal (de emenda à constituição de tratados e convenções internacionais em matéria de direitos humanos), mediante o Decreto Legislativo nº 186/2008, votado em dois turnos e aprovado por três quintos dos integrantes de cada uma das Casas do Congresso Nacional, com a promulgação da convenção por intermédio do Decreto nº 6.949/2009, possuindo, consequentemente, a mesma hierarquia constitucional e eficácia imediata da Constituição Federal.

A Convenção tem por destaque os princípios fundamentais, como a universalidade dos direitos humanos, a igualdade e a não discriminação, enfatizando acerca da necessidade de os Estados Partes garantirem que as pessoas com deficiência possam exercer plenamente esses direitos.

O art. 34, da Convenção, criou o Comitê sobre os direitos das pessoas com deficiência, a fim de fomentar e fiscalizar o cumprimento das regras e medidas estabelecidas na Convenção pelos Estados Partes. Segundo Felipe Hotz de Macedo Cunha²⁹¹, o Comitê assume papel de intérprete internacional do tratado, a fim de esclarecer e aprofundar o conteúdo de forma detalhada, com mecanismos de supervisão sobre as obrigações e direitos estabelecidos, fixando os standards internacionais na matéria.

Desta forma, cabe ao Comitê apresentar relatórios periódicos dos fatores e dificuldades encontrados no cumprimento das obrigações pelos aderentes, além de propor sugestões e recomendações aos Estados Partes. Ainda, compete ao Comitê a transmissão dos referidos relatórios "às agências, fundos e programas especializados das Nações Unidas e a outras organizações competentes" as demandas que necessitem de consultoria ou de assistência técnica (art. 36, da Convenção). Ademais, também é possível o Comitê firmar termo de cooperação internacional com cada Estado Parte para aprimorar a capacidade de implementação dos termos da Convenção.

²⁹⁰ PARANÁ. **Ministério Público do Paraná**. Disponível em: <https://mppr.mp.br/Noticia/Ricardo-Tadeu-da-Fonseca-e-nomeado-desembargador-do-TRT-da-9a-regiao>. Acesso em: 22 jul. 2024.

²⁹¹ CUNHA, Felipe Hotz de Macedo. **A Obrigação de realização do direito das pessoas com deficiência ao reconhecimento igual perante a lei conforme o direito internacional dos direitos humanos**. In Ministério Público, sociedade e a lei brasileira de inclusão da pessoa com deficiência. Org. Eugênia Augusta Gonzaga e Jorge Luiz Ribeiro de Medeiros. Brasília, ESMPU, 2018. p. 147-148.

O Comitê é composto por dezoito peritos independentes, indicados pelos Estados Partes e eleitos por votação secreta, observando-se a distribuição geográfica de forma equitativa, para que haja representantes de diferentes civilizações e sistemas jurídicos, bem como composição equilibrada quanto ao gênero e às pessoas com deficiência. Conforme Cunha²⁹², o lema adotado pelo movimento internacional das pessoas com deficiência é "nada sobre nós sem nós", prestigiando a participação das próprias pessoas com deficiência na elaboração da Convenção e na formação do Comitê.

A Senadora de São Paulo Mara Gabrilli, formada em psicologia, publicidade e propaganda, tetraplégica em virtude de um acidente de carro, foi reeleita como membro do Comitê, representando o Brasil, para o mandato 2025-2028, na votação ocorrida na 17ª Conferência dos Estados Partes da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência²⁹³.

O autor André de Carvalho Ramos²⁹⁴ explica que os Estados Partes devem comunicar ao Comitê sobre as medidas legislativas, judiciais ou administrativas que tenham adotado e serviram de base para cumprimento dos dispositivos da Convenção Internacional. Desta forma, são gerados debates entre os representantes dos Estados Partes sobre as medidas implementadas e o Comitê pode solicitar informações adicionais (*list of issues*) de fontes externas, como de outros órgãos internacionais, a exemplo da Organização Internacional do Trabalho, Organização Mundial da Saúde e o Banco Mundial.

A sociedade civil e as organizações não-governamentais podem apresentar relatórios alternativos (*shadow report*) de forma independente ou integrando delegações dos Estados Partes, a fim de rebater as metodologias e resultados ou acrescentando considerações. A discussão entre os membros do Comitê e os representantes dos Estados Parte, na fase dos debates, enriquece o conteúdo dos dados relativos aos direitos humanos e, em especial, acerca das pessoas com deficiência e permite que os especialistas membros elaborem suas observações finais de maneira mais crítica. Após ultrapassada a fase de análise das pendências (medidas a serem implementadas) são formuladas as considerações do Comitê, com pontos positivos e negativos, bem como as recomendações para solucionar ou minimizar os problemas encontrados²⁹⁵.

²⁹² CUNHA, Felipe Hotz de Macedo. **A Obrigação de realização do direito das pessoas com deficiência ao reconhecimento igual perante a lei conforme o direito internacional dos direitos humanos**. In Ministério Público, sociedade e a lei brasileira de inclusão da pessoa com deficiência. Org. Eugênia Augusta Gonzaga e Jorge Luiz Ribeiro de Medeiros. Brasília, ESMPU, 2018. p. 154.

²⁹³ BRASIL. **Ministério das Relações Exteriores**. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/eleicao-da-senadora-mara-gabrilli-para-o-comite-sobre-os-direitos-das-pessoas-com-deficiencia-da-onu. Acesso em: 22 jun. 2024.

²⁹⁴ RAMOS, André de Carvalho. **Processo Internacional de Direitos Humanos**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 87.

²⁹⁵ RAMOS, André de Carvalho. **Processo Internacional de Direitos Humanos**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 98.

Por fim, Ramos²⁹⁶ explica que no Protocolo Facultativo admite-se a possibilidade do Comitê receber comunicações sobre violações da Convenção, desde que não sejam anônimas e já tenham sido esgotados previamente os recursos internos existentes no Estado parte – ante o princípio da subsidiariedade da jurisdição internacional. Contudo, critica que o parecer do Comitê possui “caráter de mera recomendação e sugestão”, não tendo efeito vinculativo. A ausência de observância dos direitos das pessoas com deficiência pelos países é considerada violação aos direitos humanos. Assim, conforme o autor, os países devem aderir a luta pela inclusão das pessoas com deficiência na construção de uma “linguagem de direitos [...] em nome da universalidade, indivisibilidade e interdependência de direitos”.

A título de exemplo, Felipe Hotz de Macedo Cunha²⁹⁷ menciona que as questões vinculadas à liberdade pessoal e penas privativas de liberdade, passíveis de gerar penas cruéis, desumanas, degradantes ou de tortura, com possível abuso do Poder dos Estados-partes, são objeto de análise permanente dos órgãos internacionais, tendo o Comitê Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência se manifestado a respeito, nos seguintes termos:

O Comitê está preocupado ainda com detenções arbitrárias que possam resultar em tratamento desumano e degradante ou tortura. Também está preocupado com a situação de pessoas com deficiência privadas de sua liberdade em prisões e outros locais de detenção que estejam superlotados, e onde os maus-tratos psíquico e psicológico dos detentos se tornem uma regra, como afirmou o relator especial da ONU sobre tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, ao final de sua visita oficial ao Brasil em agosto de 2015 (CRPD/C/BRA/CO/1, para. 30).

Assim, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo constituem marcos importantes na promoção da igualdade e no combate à discriminação em nível internacional, garantindo que todas as pessoas, independentemente de suas habilidades, tenham os seus direitos protegidos.

²⁹⁶ RAMOS, André de Carvalho. **Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e o paradigma da inclusão**. //: Ministério Público, sociedade e a lei brasileira de inclusão da pessoa com deficiência. Org. Eugênia Augusta Gonzaga e Jorge Luiz Ribeiro de Medeiros. Brasília, ESMPU, 2018. p. 136-138.

²⁹⁷ CUNHA, Felipe Hotz de Macedo. **Do Acesso à Justiça**. //: Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência Comentada. Joyce Marquês Setubal, Regiane Alves Costa Fayan (orgs.). Campinas: Fundação FEAC, 2016. p. 235.

2 RESOLUÇÃO Nº 401/2021 DO CNJ: DIRETRIZES DE ACESSIBILIDADE E INCLUSÃO DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NOS ÓRGÃOS DO PODER JUDICIÁRIO

À luz do direito internacional de Direitos Humanos, incluindo, a proteção à pessoa com deficiência, devem ser tomadas medidas no âmbito nacional para assegurar o cumprimento dos preceitos de dignidade humana universais.

Assim, para Luiz Alberto David Araujo e Maurício Maia²⁹⁸, o Poder Público em face da Convenção Internacional não pode limitar suas políticas apenas as ações relativas à tratamento de saúde ou medidas assistencialistas, mas “deve concentrar esforços principalmente na eliminação de barreiras, com o objetivo de adequadamente incluir as pessoas com deficiência e lhes oferecer as mesmas oportunidades que são gozadas pelas demais pessoas, em igualdade de condições”.

Além do mais, Anna Paula Feminella e Laís de Figueirêdo Lopes²⁹⁹ explicam que as violências sofridas pelas pessoas com deficiência são subnotificadas, seja por falta de informação acerca dos seus direitos ou dificuldade de acessibilidade aos órgãos de defesa e, até mesmo, a dependência da própria pessoa que pratica a violência. Deste modo, a falta de acesso aos mecanismos da justiça constitui situação grave e que pode gerar impunidade e contínua violação à dignidade da pessoa com deficiência.

Diante disso, primeiramente, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) publicou a Resolução nº 230/2016, orientando a adequação das atividades dos órgãos do Poder Judiciário e de seus serviços auxiliares às determinações exaradas pela Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo e pelo Estatuto da Pessoa com Deficiência, a fim de atenderem a Recomendação CNJ 27/2009 (que dispõe sobre a remoção de barreiras e determina a instituição de Comissões Permanentes de Acessibilidade e Inclusão nos Tribunais, em alinhamento com a Convenção de New York). Entretanto, a Res. nº 230/2016, do CNJ, foi substituída pela atual redação da Resolução nº 401/2021 do CNJ, que disciplina as diretrizes voltadas à acessibilidade e à inclusão de pessoas com deficiência nos órgãos de Poder Judiciário e auxiliares.

²⁹⁸ ARAUJO, Luiz Alberto David. MAIA, Maurício. **A efetividade (ou a falta de efetividade) da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU.** In Ministério Público, sociedade e a lei brasileira de inclusão da pessoa com deficiência. Org. Eugênia Augusta Gonzaga e Jorge Luiz Ribeiro de Medeiros. Brasília, ESMPU, 2018. p. 46.

²⁹⁹ FEMINELLA, Anna Paula. LOPES, Laís de Figueirêdo. **Disposições Gerais da Igualdade e da não Discriminação e Cadastro-Inclusão.** // Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência Comentada. Joyce Marquês Setubal, Regiane Alves Costa Fayan (orgs.). Campinas: Fundação FEAC, 2016. p. 25.

Em 2021, o Conselho Nacional de Justiça publicou o resultado de pesquisa institucional sobre Pessoas com Deficiência no Poder Judiciário³⁰⁰, levantando dados sobre a temática nos 88 tribunais do país, pois mostrar quem são as pessoas com deficiência "constitui elemento crucial para a queda da primeira barreira: a do desconhecimento". Ademais, na avaliação foi apurado que os Tribunais do Trabalho, seguido dos Tribunais Superiores, são aqueles que possuem mais magistrados, servidores e estagiários com deficiência. Entretanto, todos os órgãos ainda precisam melhorar a questão de acessibilidade, inclusive, no tocante à inclusão das pessoas com deficiência pretas e pardas.

A referida pesquisa foi realizada antes da Res. nº 401/2021, do CNJ, a qual foi elaborada com base nas normas e princípios estabelecidos na Constituição Federal, em especial, no artigo 3º, que garante a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e qualquer outra forma de discriminação, e do art. 5º, caput, no qual todos são iguais perante a lei. Da mesma forma, o Conselho Nacional de Justiça ao redigir a nova resolução também continuou observando as orientações da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo - Resolução nº 61/106 de 2006, da Organização das Nações Unidas (ONU) -, da Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), instituída pela Lei nº 13.146/2015, e demais legislações correlatas.

As diretrizes da Política Judiciária em prol das pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida estão pautadas na premissa da constante evolução do conceito de deficiência. No conceito contemporâneo, considera-se pessoa com deficiência quem "tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir a sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas", já a pessoa com mobilidade reduzida se refere àquela que possui dificuldade de movimentação por qualquer motivo, podendo ser de forma permanente ou temporária, abrangendo até mesmo "idosos(as), gestantes, lactantes, pessoa com criança de colo ou obeso(a)", nos termos do art. 3º, incisos X e XI, da Res. nº 401/2021, do CNJ, respectivamente.

Atualmente, os principais desafios existentes consistem em transpor as barreiras que impedem a plena e efetiva participação das pessoas com deficiência da sociedade em igualdade de oportunidades com as demais. Com o objetivo de fornecer segurança, independência e autonomia às pessoas com deficiência, na prestação de serviços públicos, deve-se adotar medidas que assegurem o acesso físico, arquitetônico e de mobiliários (com rotas e trajetos contínuos, desobstruídos e sinalizados),

³⁰⁰ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Pesquisa: pessoas com deficiência no Poder Judiciário**. Brasília: CNJ, 2021.

de comunicação (com opções de linguagem em Libras, Braille, legendagem, caracteres ampliados etc), atitudinais (comportamentos que facilitem a equidade) e tecnológicos (tecnologias assistivas e adequações em portais e sítios eletrônicos), observando, inclusive, as normas técnicas da ABNT e as orientações da Cartilha “Como Construir um Ambiente Acessível nas Organizações Públicas”³⁰¹, da Rede de Acessibilidade da Administração Pública - composta pela Câmara dos Deputados, Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça, Tribunal Superior do Trabalho, Tribunal Superior Eleitoral, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, Senado Federal e Tribunal de Contas da União.

De acordo com Renata Coelho³⁰², a acessibilidade ao trabalho decorre do disposto no art. 7º, XXII, da CF, que assegura ao trabalhador a redução de riscos inerentes ao ambiente laboral, sendo que este deve se adaptar ao trabalhador, considerando que cada um é único e essa pluralidade constitui a riqueza do trabalho humano. Assim, as empresas e empregadores em geral, como tomadores de tal força de trabalho vivo, devem preparar o local de trabalho de modo a permitir o desenvolvimento das tarefas por todos, promovendo as adaptações que se fizeram necessárias a fim de manter a dignidade, a integridade, a sanidade e a segurança.

A acessibilidade ao Judiciário inicia desde a facilitação na chegada da pessoa com deficiência aos edifícios e dependências dos Tribunais, com reserva de vagas de estacionamento especiais (2% do total), áreas de embarque e desembarque adequados próximos a entradas e saídas, até ser franqueado acesso aos prédios públicos de cão de assistência para acompanhamento das pessoas com deficiência.

No âmbito dos processos judiciais ou procedimentos administrativos em que pessoas com deficiência sejam partes ou interessadas, cabe a prioridade de tramitação, além de nomeação de tradutor ou intérprete para contribuir em audiências ou diligências, custeados pela administração dos órgãos, podendo ser ofertados de forma presencial, por videoconferência ou outro recurso de tecnologia assistiva, com base no art. 3º, §3º, da Res. nº 401/2021, do CNJ.

O Conselho Nacional de Justiça adotou como política de reparação histórica e social a reserva de cotas nos concursos da magistratura e para servidores, com notas mínimas diferenciadas (art. 4º-A, da Res. nº 401/2021, do CNJ, com redação dada pela Res. nº 549/2024, do CNJ). As avaliações da deficiência de magistrados e servidores deverão ser realizadas por equipe multiprofissional e interdisciplinar, de praxe a

³⁰¹SENADO FEDERAL. **Como construir um ambiente acessível nas organizações públicas**. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/data/files/06/56/CD/E3/543208102DFE0FF7F18818A8/Como%20Construir%20um%20Ambiente%20Acessivel%20nas%20Organizacoes%20-%202%20edicao.pdf> Acesso em 15 ago. 2024.

³⁰² COELHO, Renata. **Do Direito ao Trabalho**. //: Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência Comentada. Joyce Marquizein Setubal, Regiane Alves Costa Fayan (orgs.). Campinas: Fundação FEAC, 2016. p. 104.

cada cinco anos, sendo que suas lotações e atribuições serão adequadas conforme a necessidade e recomendação personalizada – com possibilidade de designação de auxiliares, redução ou dispensa de participação de atos que dependam de intensa acuidade visual ou auditiva ou de alta mobilidade, não implica na redução de vencimentos e de vantagens ou influir negativamente na avaliação funcional.

A Res. nº 343/2020, do CNJ, institui as condições especiais de trabalho para magistrados e servidores com deficiência que possuem laudo da junta médica do Tribunal atestando a existência de CID de Classe F, com autorização do beneficiário para registro da informação nos dados funcionais e acompanhamento contínuo da equipe da área de saúde do órgão, bem como observância do tratamento sugerido. Dentre as condições especiais de trabalho previstas estão a possibilidade de concessão de jornada de trabalho especial (afastando-se a participação em substituições e plantões), atividade em regime de teletrabalho (sem acréscimo de produtividade), apoio e auxílio de demais magistrados e servidores de forma plena ou para atos específicos.

Segundo José Antonio Remédio³⁰³, a Lei nº 8.112/1991 concede horário especial de trabalho ao servidor com deficiência ou ao servidor que tenha cônjuge, filho ou dependente com deficiência, sem a exigência de compensação de horário.

Além da jornada diferenciada, a Res. nº 343/2020, do CNJ, prevê que é viável a inclusão da unidade em mutirão, sem necessidade de compensação laboral posterior, prejuízo de remuneração e vantagens ou qualquer discriminação para remoção ou promoção na carreira. Vale mencionar, ainda, a prerrogativa de designação provisória do magistrado ou servidor deficiente ou que tenha filhos ou dependentes legais com deficiência em comarca ou subseção distinta da lotação originária (incluindo a possibilidade de lotação em unidades de Juízo 100% digital ou nos núcleos 4.0) para tratamentos médicos, terapias multidisciplinares e atividades pedagógicas.

Ademais, na Res. nº 401/2021, do CNJ, há determinação no sentido de cada órgão do judiciário ter no mínimo 5% dos servidores com capacitação básica em Libras e buscar tal aptidão nas contratações de terceirizados, principalmente, ao ocuparem postos de atendimento ao público. Os servidores capacitados em normas e padrões de acessibilidade que dominem as tecnologias assistivas devem estar distribuídos entre os departamentos de engenharia, arquitetura, tecnologia da informação, cerimonial e eventos, comunicação social, a fim de assessorar o planejamento, a implementação e o monitoramento de ações em prol da Política de acesso às pessoas com deficiência. Tais servidores precisam ser cadastrados

³⁰³ REMEDIO, José Antonio. **Pessoas com deficiência e autistas**. Ed. Juruá, 2021. p. 190.

nos sistemas dos Tribunais para que sejam prontamente acionados quando necessário. As pessoas com deficiência que trabalhem no Poder Judiciário podem solicitar na carteira funcional e crachás a identificação com o símbolo de acessibilidade, convencionado como o cordão com flores de girassol (Lei nº 14.624/2023).

Dentre as diretrizes, o CNJ estabeleceu que cada órgão do judiciário deve ter permanentemente uma unidade de acessibilidade e inclusão, subordinada à cúpula diretiva, para assessorar no planejamento, implementação e monitoramento das ações da política de acessibilidade. Os servidores da unidade serão continuamente capacitados pela Escola Judicial e centros de treinamento, possuindo competência para propor, coordenar e estabelecer planos, programas, projetos e ações para promoção dos direitos e garantias da pessoa com deficiência, sensibilizando e capacitando o quadro de pessoal. Ademais, serão responsáveis pelo acompanhamento funcional dos servidores com deficiência.

A unidade também tem competência para analisar, avaliar e prestar informações acerca dos indicadores de acessibilidade e inclusão, conforme anexo da Res. nº 401/2021, do CNJ, elaborando relatórios das ações desenvolvidas no órgão e os resultados obtidos nas pesquisas com: i) apuração da quantidade de magistrados, servidores e demais colaboradores com deficiência; ii) número de cursos temáticos e vagas oferecidas, com proporção de servidores e gestores capacitados (dentre estes, quais os capacitados em Libras) em cada departamento (gestão de pessoas, tecnologia da informação, engenharia e arquitetura etc); iii) relação de ações de sensibilização e de promoção da inclusão; iv) descrição dos contratos dos terceirizados que tenham qualificação para atendimento à pessoa com surdez; v) quantidade de vídeos e matérias com recursos de acessibilidade; vi) informação sobre alternativas acessíveis para comunicação com a ouvidoria; vii) proporção de eventos promovidos por meio de comunicação acessível; viii) avaliação do nível de acessibilidade do portal eletrônico e sites, aplicativos de viodeconferência e programas de leitor de tela para público interno e externo.

Conforme análise de Verônica Dolzany Andrade de Oliveira³⁰⁴, as pesquisas realizadas pelo CNJ são de suma importância para mapear a situação das pessoas com deficiência no Poder Judiciário, o que nunca havia sido realizado anteriormente, e criar uma cultura de inclusão e acessibilidade, com a implantação de ações efetivas. Além do mais, os dados obtidos demonstram que o quantitativo de pessoas com deficiência atuando na Justiça continua deficitário, mas a despeito de todas as dificuldades e barreiras

³⁰⁴ OLIVEIRA, Verônica Dolzany Andrade de Oliveira. **Acessibilidade e Inclusão: um olhar para os trabalhadores com deficiência do judiciário brasileiro**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação – REASE. São Paulo, v.9. n.02.fev.2023. p. 2675-3375.

"conseguem chegar a cargos de chefia dentro dos tribunais quebrando paradigmas culturais e discriminatórios de incapacidade, o número ainda é pequeno, todavia um grande passo para mudança."

O Conselho Nacional de Justiça igualmente orientou aos Tribunais que constituam suas próprias Comissões de Acessibilidade e Inclusão, com caráter permanente e multidisciplinar, composta por magistrados e servidores de diferentes áreas, com e sem deficiências. As comissões têm por objetivos justamente auxiliar a Presidência do órgão na edição e alteração de normativas internas em consonância com a Política de Acessibilidade. Além disso, devem propor, orientar e acompanhar as ações de acessibilidade e inclusão, elegendo as prioridades e elaborando cronogramas das atividades (com a respectiva previsão orçamentária), em conjunto com os setores e departamentos envolvidos ou, até mesmo, na celebração de parcerias e termos de cooperação com instituições externas. De mais a mais, competem às comissões avaliarem e aprovarem os relatórios das unidades de acessibilidade e inclusão antes de serem remetidos ao Conselho Nacional de Justiça.

3 DA ACESSIBILIDADE E INCLUSÃO NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ

Seguindo as diretrizes da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e do Conselho Nacional de Justiça, o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná possui compromisso com a inclusão e acessibilidade das pessoas com deficiência no ambiente de trabalho, implementando ações e políticas específicas para assegurar que todos os colaboradores, independentemente de suas habilidades ou condições físicas, consigam desfrutar de equidade de oportunidades e participação plena nas atividades administrativas e judiciais.

Em consonância com o estabelecido na Constituição Federal e a legislação infraconstitucional, o TJPR reconhece a importância de promover um ambiente inclusivo. Desta forma, a Corte incorpora princípios sobre não discriminação e igualdade de oportunidades, reforçando a necessidade de adaptações razoáveis na garantia de que as pessoas com deficiência possam obter e exercer suas funções de maneira completa e eficaz.

Segundo Léia Soares Bueno, Leonardo Guerra de Rezende Guedes, Gilberto Candido Rodrigues Mendes³⁰⁵, o Poder Judiciário tem papel determinante de garantir a acessibilidade, para viabilizar que as

³⁰⁵ BUENO, Léia Soares. GUEDES, Leonardo Guerra de Rezende. MENDES, Gilberto Candido Rodrigues. **Acessibilidade nos espaços públicos: estudo de caso das unidades judiciárias do Estado de Goiás**. Revista Brasileira de Assuntos Regionais e Urbanos (BARU). PUCGO. V. 4, n. 2, jul./dez. 2018. p. 194-205.

peessoas com deficiência possam exercer seus direitos de cidadania com autonomia e independência, promovendo a participação social, econômica e política.

Dentre as medidas adotadas pelo TJPR, destacam-se as políticas de recrutamento e seleção que garantem igualdade no processo de contratação, abarcando a promoção de acessibilidade nos aspectos do processo seletivo. Além disso, é prevista a implementação de estrutura física acessível, com rampas, elevadores adaptados, sinalização visual e auditiva adequada, visando eliminar barreiras arquitetônicas e facilitar a locomoção dentro das dependências do Tribunal.

A inclusão no trabalho também é abrangida pela capacitação contínua dos servidores, ocorrendo treinamentos periódicos para conscientização de todos os funcionários sobre a sua relevância e as melhores práticas na promoção de um ambiente acolhedor e livre de preconceitos.

Ademais, o TJPR adota políticas na adaptação de equipamentos com tecnologias assistivas, com o intuito de garantir que as pessoas com deficiência tenham condições de desempenhar suas atividades com eficiência, incluindo softwares de acessibilidade para computadores e adaptação ergonômica dos postos de trabalho, conforme as necessidades apresentadas.

Com o esforço constante, visando o fortalecimento da política de inclusão, o Tribunal promove a participação ativa das pessoas com deficiência em todos os níveis da organização, por intermédio da Comissão de Acessibilidade e Inclusão e grupos de trabalho dedicados a essa causa. As referidas iniciativas demonstram a observância das diretrizes da Política Judiciária em prol da acessibilidade e inclusão, na qual os colaboradores são valorizados e respeitados. O TJPR demonstra que a diversidade é um pilar fundamental para a justiça social por meio das suas políticas abrangentes, treinamentos especializados e adaptações estruturais.

A Comissão de Acessibilidade e Inclusão foi implementada em 2011 no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná e, em 2017, houve o reconhecimento da sua natureza permanente, com objetivos de fiscalização, de planejamento, da elaboração de projetos de acessibilidade e pedagógicos de treinamento, e capacitação dos profissionais e funcionários que trabalhem junto às pessoas com deficiência.

O Núcleo de Acessibilidade e Inclusão (NAI) foi instituído no TJPR pelo Decreto nº 197/2018. A partir da vigência da Resolução nº 401/2021 do CNJ, o NAI passou a ter a atribuição de assessorar o planejamento, a implementação e o monitoramento das ações que busquem a promoção de acessibilidade e inclusão no Tribunal.

O NAI é responsável por produzir o relatório com os indicadores de avaliação do CNJ. Vale mencionar que na comparação dos dados colhidos em 2023 com 2022, observa-se o crescimento na

quantidade de magistrados, servidores, estagiários, funcionários terceirizados, conciliadores, juízes leigos e voluntários com deficiência que atuam no TJPR. Houve também acréscimo proporcional nos indicadores relativos às ações de sensibilização e promoção de inclusão (78% e 500%, respectivamente)³⁰⁶.

A acessibilidade comunicacional igualmente obteve números expressivos, relacionados a quantidade de vídeos produzidos (247% de acréscimo) e de matérias jornalísticas em formatos acessíveis (6% de acréscimo) e eventos com acessibilidade (100% de acréscimo)³⁰⁷.

Vale destacar que o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná é referência quanto à acessibilidade tecnológica, fornecendo ferramentas que permitem o uso dos computadores por pessoas com deficiência visual, bem como utiliza aplicativo de videoconferência com transcrição na produção de conteúdo.

A Comissão de Acessibilidade e Inclusão do TJPR em parceria com a Escola Judicial do Paraná (EJUD) e a Coordenadoria de Comunicação do TJPR promoveram vários eventos de destaque sobre a temática, como a palestra "Direitos da Pessoa com Deficiência - Curatela e Tomada de Decisão Apoiada",³⁰⁸ evento híbrido realizado em 23/03/2023, no qual foi abordada a evolução da curatela e a criação da nova modalidade de intervenção de terceiros, denominada de tomada de decisão apoiada. Ainda, foi elucidado sobre a importância do acompanhamento de equipe multidisciplinar - médicos, psicólogos e assistentes sociais - na produção de prova pericial nos processos. O Webinar "Dia Nacional da Luta da Pessoa com Deficiência"³⁰⁹, realizado em 21/09/2023, abordou temas como a capacitação, sensibilização e conscientização quanto aos direitos da pessoa com deficiência, fomentando os comportamentos positivos e mudanças atitudinais da sociedade. O ciclo de palestras "Deficiência, família e cuidados"³¹⁰, realizado em 29/11/2023, debateu o paradigma social que as pessoas com deficiência enfrentam, relacionando a interação entre os impedimentos pessoais e as barreiras sociais. Nesse contexto, a família constitui grande rede de apoio, estimulando a solidariedade no convívio da diversidade, com a potencialização das

³⁰⁶ Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Comissão de Acessibilidade e Inclusão**. Disponível em: https://acessibilidade.tjpr.jus.br/documents/d/acessibilidade/relatorio_plano_de_acessibilidade_e_inclusao-2023 Acesso em: 04 jul. 2024.

³⁰⁷ Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Comissão de Acessibilidade e Inclusão**. Disponível em: https://acessibilidade.tjpr.jus.br/documents/d/acessibilidade/relatorio_plano_de_acessibilidade_e_inclusao-2023 Acesso em: 04 jul. 2024.

³⁰⁸ Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Escola Judicial do Paraná**. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=AI2FTAuDGVC> Acesso em: 14 ago. 2024.

³⁰⁹ Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Escola Judicial do Paraná**. Disponível em: <https://www.youtube.com/live/0HqAaa60qD0> Acesso em: 14 ago. 2024.

³¹⁰ Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Escola Judicial do Paraná**. Disponível em: <https://www.youtube.com/live/BnSdRq-3BIk?si=NpJXKGC1FBrHCpXL> Acesso em: 14 ago. 2024.

habilidades e a empatia em relação a pessoa com deficiência. Em 26 de julho de 2024, foi promovido o "Transtorno do Espectro Autista e o Poder Judiciário", abordando as diretrizes da Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista, a divulgação do Código Estadual do Paraná da Pessoa com Espectro Autista, e a compreensão das particularidades das pessoas com TEA.

Ainda, a Comissão Permanente de Acessibilidade e Inclusão, em conjunto com outros setores do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, produziu a cartilha de acessibilidade e inclusão³¹¹, com o intuito de apresentar a legislação protetiva das pessoas com deficiência e esclarecer as peculiaridades de cada tipo de deficiência, principais aspectos da inclusão, como evitar o capacitismo, melhorar a convivência e atendimento ao público interno e externo.

De mais a mais, o Poder Judiciário brasileiro é referência no tratamento das questões de igualdade e acessibilidade, capitaneando parcerias e cooperações com outros órgãos governamentais e institucionais como o Executivo, Legislativo, OAB, Ministério Público, Defensoria Pública, entidades de classes, ONGS e demais empresas privadas que estejam alinhadas com as políticas de acessibilidade e igualdade, ao criar e integrar uma verdadeira rede de apoio aos direitos das pessoas com deficiência.

Desta forma, percebe-se um grande avanço nas políticas internas do Tribunal em prol dos direitos das pessoas com deficiência, seguindo de modo adequado às diretrizes do Conselho Nacional de Justiça e das orientações da Convenção Internacional sobre a temática.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Resolução nº 401/2021 do CNJ estabelece diretrizes fundamentais para promover a acessibilidade e inclusão de pessoas com deficiência no Poder Judiciário, destacando-se: i) a criação de comissões de acessibilidade e inclusão e equipes multidisciplinares nos tribunais, para planejar, implementar e monitorar as ações; ii) a adaptação da infraestrutura dos tribunais, a fim de garantir a acessibilidade física, arquitetônica e de mobiliário; iii) a capacitação de magistrados e servidores de forma contínua sobre a temática; iv) a implementação de tecnologias assistivas; v) o desenvolvimento de políticas de inclusão no trabalho, inclusive, com critérios de seleção que permitam a igualdade de oportunidades com adaptações razoáveis.

³¹¹Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Cartilha de acessibilidade e inclusão**. Disponível em: https://intranet.tjpr.jus.br/documents/d/comunicacao/arquivo-cartilha-acessibilidade_atualizado Acesso em: 04 jul. 2024.

A louvável atuação do Conselho Nacional de Justiça em criar e regulamentar coordenadorias, comissões, comitês e demais colegiados temáticos, no âmbito dos tribunais estaduais, tem sido um grande avanço para o desenvolvimento de políticas públicas afirmativas e de acesso à justiça, inclusive, no que diz respeito à defesa da acessibilidade e inclusão no Poder Judiciário em simetria ao Comitê sobre os direitos das pessoas com deficiência instituído pela Convenção Internacional.

Os dados coletados demonstram que após as iniciativas e diretrizes implementadas pelo CNJ, os tribunais passaram a apresentar uma grande melhora na questão da acessibilidade, avançando nos direitos e garantias da inclusão em todo o território nacional, viabilizando o uso de ferramentas digitais, acessíveis e comunicacionais, a fim de promover a igualdade de oportunidades.

Assim, conforme explanado no presente artigo, a criação no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná da Comissão de Acessibilidade e Inclusão e do Núcleo de Acessibilidade e Inclusão trouxe avanços na garantia dos direitos humanos e na promoção da igualdade de oportunidades, com melhoras significativas nos indicadores dos relatórios apresentados ao Conselho Nacional de Justiça.

Desta forma, o monitoramento das atividades e práticas dos Tribunais pelo CNJ e a troca de informações entre as comissões estaduais em eventos nacionais permitem ao Conselho identificar as áreas mais sensíveis na questão da acessibilidade e inclusão, com o desenvolvimento e implementação de ações afirmativas mais eficazes. Igualmente, a correspondência de saberes fomenta a disseminação de boas práticas e projetos que estão dando resultados positivos e efetivos na promoção da igualdade entre as pessoas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Ministério das Relações Exteriores.** Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canal_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/eleicao-da-senadora-mara-gabrilli-para-o-comite-sobre-os-direitos-das-pessoas-com-deficiencia-da-onu. Acesso em: 22 jun. 2024.

BUENO, Léia Soares. GUEDES, Leonardo Guerra de Rezende. MENDES, Gilberto Candido Rodrigues. **Acessibilidade nos espaços públicos: estudo de caso das unidades judiciárias do Estado de Goiás.** Revista Brasileira de Assuntos Regionais e Urbanos (BARU). PUCGO. V. 4, n. 2, jul./dez. 2018.

COELHO, Renata. **Do Direito ao Trabalho.** In: Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência Comentada. Joyce Marquês Setubal, Regiane Alves Costa Fayan (orgs.). Campinas: Fundação FEAC, 2016.

CUNHA, Felipe Hotz de Macedo. **A Obrigação de realização do direito das pessoas com deficiência ao reconhecimento igual perante a lei conforme o direito internacional dos direitos humanos.** In: Ministério Público, sociedade e a lei brasileira de inclusão da pessoa com deficiência. Org. Eugênia Augusta Gonzaga e Jorge Luiz Ribeiro de Medeiros. Brasília, ESMPU, 2018.

CUNHA, Felipe Hotz de Macedo. **Do Acesso à Justiça.** In: Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência Comentada. Joyce Marquês Setubal, Regiane Alves Costa Fayan (orgs.). Campinas: Fundação FEAC, 2016.

FEMINELLA, Anna Paula. LOPES, Laís de Figueirêdo. **Disposições Gerais da Igualdade e da não Discriminação e Cadastro-Inclusão.** In: Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência Comentada. Joyce Marquês Setubal, Regiane Alves Costa Fayan (orgs.). Campinas: Fundação FEAC, 2016.

OLIVEIRA, Verônica Dolzany Andrade de Oliveira. **Acessibilidade e Inclusão: um olhar para os trabalhadores com deficiência do judiciário brasileiro.** Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação – REASE. São Paulo, v.9. n.02.fev.2023.

PARANÁ. **Ministério Público do Paraná.** Disponível em: <https://mppr.mp.br/Noticia/Ricardo-Tadeu-da-Fonseca-e-nomeado-desembargador-do-TRT-da-9a-regiao>. Acesso em: 22 jul. 2024.

RAMOS, André de Carvalho. **Processo Internacional de Direitos Humanos.** 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 98.

RAMOS, André de Carvalho. **Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e o paradigma da inclusão.** In: Ministério Público, sociedade e a lei brasileira de inclusão da pessoa com deficiência. Org. Eugênia Augusta Gonzaga e Jorge Luiz Ribeiro de Medeiros. Brasília, ESMPU, 2018. p. 136-138.

REMEDIO, José Antonio. **Pessoas com deficiência e autistas.** Ed. Juruá, 2021.

SENADO FEDERAL. **Como construir um ambiente acessível nas organizações públicas.** Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/data/files/06/56/CD/E3/543208102DFE0FF7F18818A8/Como%20Construir%20um%20Ambiente%20Acessivel%20nas%20Organizacoes%20-%202022%20edicao.pdf> Acesso em 15 ago. 2024.

Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Cartilha de acessibilidade e inclusão.** Disponível em: https://intranet.tjpr.jus.br/documents/d/comunicacao/arquivo-cartilha-acessibilidade_atualizado Acesso em: 04 jul. 2024.

Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Comissão de Acessibilidade e Inclusão.** Disponível em: https://acessibilidade.tjpr.jus.br/documents/d/acessibilidade/relatorio_plano_de_acessibilidade_e_inclusao-2023 Acesso em: 04 jul. 2024.

Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Escola Judicial do Paraná.** Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Al2FTAuDGVC> Acesso em: 14 ago. 2024.

Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Escola Judicial do Paraná.** Disponível em: <https://www.youtube.com/live/0HqAaa60qD0> Acesso em: 14 ago. 2024.

Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Escola Judicial do Paraná.** Disponível em: <https://www.youtube.com/live/BnSdRq-3Blk?si=NpJXKGC1FBrHCpXL> Acesso em: 14 ago. 2024.