

JUSTIÇA & CIDADANIA

ISSN 1807-779X
Edição 198 - Fevereiro de 2017
R\$ 16,90

JAYME MARTINS DE OLIVEIRA NETO, PRESIDENTE DA AMB

EM DEFESA DA MAGISTRATURA

Editorial: Ministro Teori Zavascki

Itaipu, a obra que inspirou os bailarinos do **Bolshoi Brasil**, vai surpreender você também.

Impressionante em todos os sentidos. Assim é a Itaipu Binacional, a maior geradora de energia limpa e renovável do planeta. Além de bater sucessivos recordes mundiais de produção, Itaipu detém o maior programa de cuidados com a água e o meio ambiente realizado por uma usina hidrelétrica. E impressiona também por seus números no turismo. A usina já recebeu mais de 20 milhões de visitantes. Venha conhecer e se inspirar com essa obra-prima da engenharia moderna.



Visita Panorâmica

Circuito Especial

Ecomuseu

Refúgio Bela Vista

Kattamaran

ITAIPU | TURISMO
BINACIONAL
Consulte roteiros e ingressos em
www.turismoitaipu.com.br

(1921 - 2016 • *Orpheu Santos Salles*)



Av. Rio Branco, 14 / 18º andar
Rio de Janeiro – RJ CEP: 20090-000
Tel./Fax (21) 2240-0429
editorajc@editorajc.com.br
www.editorajc.com.br

ISSN 1807-779X

Tiago Salles
Editor-Executivo

Erika Branco
Diretora de Redação

Diogo Tomaz
Coordenador de Produção

Ada Caperuto
Jornalista colaboradora

Correspondentes:

Brasília
Arnaldo Gomes
SCN, Q.1 – Bl. E / Sl. 715
Edifício Central Park
Brasília – DF CEP: 70711-903
Tel.: (61) 3710-6466
Cel.: (61) 9981-1229

Manaus
Julio Antonio Lopes
Av. André Araújo, 1924-A – Aleixo
Manaus – AM CEP: 69060-001
Tel.: (92) 3643-1200

CTP, Impressão e Acabamento
Edigráfica

 facebook.com/editorajc

 twitter.com/editorajc

Edição 198 • Fevereiro de 2017 • Capa: Ascom/AMB

Conselho Editorial

Bernardo Cabral
Presidente

Adilson Vieira Macabu	Lélis Marcos Teixeira
Alexandre Agra Belmonte	Luís Felipe Salomão
André Fontes	Luiz Fernando Ribeiro de Carvalho
Antônio Augusto de Souza Coelho	Luís Inácio Lucena Adams
Antônio Souza Prudente	Luís Roberto Barroso
Aurélio Wander Bastos	Luiz Fux
Benedito Gonçalves	Marco Aurélio Mello
Carlos Antônio Navega	Marcus Faver
Carlos Ayres Britto	Maria Cristina Irigoyen Peduzzi
Carlos Mário Velloso	Massami Uyeda
Cláudio dell'Orto	Maurício Dinepi
Dalmo de Abreu Dallari	Mauro Campbell
Darci Norte Rebelo	Maximino Gonçalves Fontes
Enrique Ricardo Lewandowski	Nelson Tomaz Braga
Erika Siebler Branco	Ney Prado
Ernane Galvêas	Paulo de Tarso Sanseverino
Fábio de Salles Meirelles	Paulo Dias de Moura Ribeiro
Gilmar Ferreira Mendes	Peter Messetti
Guilherme Augusto Caputo Bastos	Ricardo Villas Bôas Cueva
Henrique Nelson Calandra	Roberto Rosas
Humberto Martins	Sergio Cavalieri Filho
Ives Gandra Martins	Sidnei Beneti
João Otávio de Noronha	Siro Darlan
José Geraldo da Fonseca	Sylvio Capanema de Souza
José Renato Nalini	Thiers Montebello
Julio Antonio Lopes	Tiago Salles



Para acessar o site da Editora, baixe o leitor de QR code em seu celular e aproxime o aparelho do código ao lado.

Apoio



Associação dos
Magistrados Brasileiros



CONSELHO DOS
TRIBUNAIS DE JUSTIÇA



Sumário



10 Capa – Em defesa da magistratura

6	Editorial - Ministro Teori Zavascki	32	O controle da recuperação judicial pelo Poder Judiciário
8	Um tributo a Teori Zavascki	36	Inscrições abertas para o <i>Seminário Diálogo entre Cortes</i>
9	Escritório do crime organizado	38	Cidadania empresarial
16	Documentário coloca em debate a modernização do Judiciário	40	Exame analítico das informações estatísticas da Justiça Criminal de primeiro grau de jurisdição do Estado do Rio de Janeiro
22	<i>Compliance</i> : Nova modelagem contra a cultura de tolerância	46	Perda da nacionalidade brasileira
24	A violência, o crime e a neurose do medo		
28	Gestão do transporte público: o Rio de Janeiro dá o exemplo		

NR NASCIMENTO & REZENDE ADVOGADOS



Inovar com primazia atuando em soluções jurídico-empresariais

Rua da Ajuda, nº 35, 17º andar, Centro - RJ | CEP: 20040-915
Tel (55 21) 2242-0447 / 2507-1271 | nraa.com.br

Ministro Teori Zavascki

Paulo de Tarso Sanseverino

Membro do Conselho Editorial
Ministro do STJ

“Três coisas devem ser feitas por um juiz: ouvir atentamente, considerar sobriamente e decidir imparcialmente.”
(Sócrates)

O Brasil foi surpreendido na tarde do dia 19 de janeiro com a trágica notícia da morte do Ministro Teori Albino Zavascki em um acidente aéreo no litoral do Estado do Rio de Janeiro (Paraty).

O Ministro Teori orgulhou a Magistratura nacional por sua atuação jurisdicional técnica, discreta e segura, com destaque para sua firme condução, no Supremo Tribunal Federal, do principal procedimento criminal atualmente em tramitação no Poder Judiciário brasileiro: a Operação Lava Jato.

Essa forma de atuação não surpreendeu a todos aqueles que já conheciam a sua postura no Tribunal Regional Federal da Quarta Região e no Superior Tribunal de Justiça.

O Ministro Teori Zavascki, nascido em Faxinal dos Guedes, Estado de Santa Catarina, fez a sua formação acadêmica em Porto Alegre, onde se radicou. Bacharelou-se na Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, em 1972, instituição acadêmica em que, além de Professor de

Direito Processual, também realizou os cursos de Mestrado e Doutorado.

Passou a exercer a advocacia, a partir de 1971, ainda nos bancos acadêmicos, tornando-se, posteriormente, advogado do Banco Central do Brasil, aprovado em concurso público, onde permaneceu até 1989, quando passou a integrar o Tribunal Regional Federal da Quarta Região.

Na Justiça Federal, um sonho antigo, pois já fora aprovado em 1979 para o cargo de Juiz Federal, mas não tomara posse por motivos pessoais, exerceu com brilho o cargo de Desembargador Federal, ingressando, em 1989, em vaga reservada ao quinto constitucional da advocacia, tendo alcançado a Presidência da Corte no biênio 2001/2003.

Tomou posse como Ministro do Superior Tribunal de Justiça em 8 de maio de 2003, permanecendo na Corte até novembro de 2012, quando ingressou no Supremo Tribunal Federal.

No STJ, destacou-se na Seção de Direito Público, integrando a Primeira Turma da qual foi Presidente entre 2004/2006, tendo exercido também a Presidência da Primeira Seção entre 2009 e 2011. Exerceu diversas funções na estrutura jurisdicional e administrativa do STJ, tendo sido membro da Corte Especial, do Conselho de Administração, do Conselho da Justiça Federal e do Conselho da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM). Sempre teve uma grande preocupação com a racionalização do trabalho no âmbito



Ministro Teori Zavascki

do Poder Judiciário, tendo sido o redator do Projeto de Emenda Constitucional que institui a relevância da questão federal como requisito dos recursos especiais, ainda em tramitação no Congresso Nacional.

Após quase dez anos de atuação no STJ, foi nomeado pela Presidência da República para ocupar o cargo de Ministro do Supremo Tribunal Federal, tomando posse em 29/11/2012.

Na sua despedida do STJ, foi saudado pelo Ministro Ari Pargendler, também oriundo do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, onde também tinham sido colegas, que sublinhou o seguinte: “Desde então, tenho sido testemunha dessa jornada que, em resumo, é o encontro de uma vida com uma vocação”.

Na mesma oportunidade, o advogado Luiz Carlos Lopes Madeira recordou a época em que conheceu o ministro Teori, na década de sessenta, quando ele ainda era estudante universitário, destacando que ele incorporava aquilo que, no tempo, era mais sensível e expressivo: a confiança. E ressaltou: “Confiança bem maior do que aquela que normalmente se exige num escritório de advocacia, confiança intensa.”

No STF, destacou-se ainda mais por sua condução firme e serena de processos rumorosos. Além

dos procedimentos relativos à Operação Lava Jato, teve participação decisiva no julgamento do processo que alterou a jurisprudência do STF acerca da desnecessidade de esgotamento de todos os recursos para a prisão de réus condenados em processos criminais. Foi relator de incidentes processuais delicados, como o relativo ao afastamento do Presidente da Câmara dos Deputados acusado de fatos graves ou à prisão de Senador por interferência nas investigações criminais.

O Ministro Luis Roberto Barroso, em artigo publicado na imprensa logo após a morte de Teori, por ele qualificada como uma trapaça da sorte, relembrou os momentos de convivência no STF, sintetizando a sua personalidade: “tinha a simplicidade das pessoas profundas; o senso de humor de quem é verdadeiramente sério; a desafetação intelectual de quem sabe bem do que está falando...”

O Ministro Teori também desenvolveu uma carreira acadêmica paralela à Magistratura, como Professor de Direito Processual Civil na Unisinos, na UFRGS e na UNB, tendo várias obras publicadas, como “Processo de Execução – Parte Geral” (Editora RT); “Comentários ao Código de Processo Civil” (Volume VIII, Editora RT); “Antecipação da Tutela” (Saraiva); “Processo Coletivo – Tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos” (RT); “Eficácia das Sentenças na Jurisdição Constitucional” (RT).

Com isso, conseguiu agregar, com maestria, a teoria e a prática do Direito em sua atuação profissional, sendo talvez uma das explicações para a forma técnica, serena e segura com que sempre exerceu a função jurisdicional.

Enfim, a sua postura como Magistrado, especialmente no Supremo Tribunal Federal, foi motivo de orgulho para todos os seus colegas e amigos, concretizando os três mandamentos preconizados por Sócrates, na filosofia grega, para o reconhecimento do bom juiz: “*ouvir atentamente, considerar sobriamente e decidir imparcialmente*”. Como poucos, o Ministro Teori concretizou essas três facetas do bom julgador!

Plagiando São Paulo na Segunda Carta a Timóteo, pode-se afirmar que nosso amigo Teori, ao concluir sua jornada, combateu o bom combate, terminou a corrida e guardou a fé.

Teori sempre guardou a fé na Justiça, sendo um exemplo de vida para todos nós!



Um tributo a Teori Zavascki

Peter J. Messitte

Membro do Conselho Editorial
Juiz Federal Americano

A trágica morte no dia 19 de janeiro de Teori Zavascki, do Supremo Tribunal Federal (STF), representa não apenas a perda de um grande jurista, mas também uma oportunidade de reflexão da atuação relevante que ele e seu Tribunal possuem no combate à corrupção endêmica no Brasil.

Zavascki, 68, que faleceu devido à queda de um avião particular próximo ao Rio de Janeiro, foi nomeado para o STF em 2012, pela então Presidente Dilma Rousseff. Na época de sua nomeação, era membro do Superior Tribunal de Justiça, a mais alta corte brasileira em matéria infraconstitucional. Antes de ingressar na magistratura, foi advogado do Banco Central brasileiro, nas áreas de Direito Administrativo e Tributário. Lecionava desde 1980, o mais recente trabalho na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), sua alma mater. Recebeu diversos prêmios e condecorações de diferentes órgãos públicos, do Judiciário e até mesmo das Forças Armadas, em reconhecimento pelos relevantes serviços prestados.

No STF, o Ministro Zavascki foi tudo o que prometera ser: brilhante, dedicado, calado e gentil.

Entretanto, a atuação que lhe rendeu fama internacional foi na Operação Lava Jato – as maiores investigação e acusação criminais de corrupção na história do Brasil, um caso ainda em andamento. Dezenas de figuras políticas e executivos importantes foram acusados, muitos confessaram-se culpados, e outros já estão cumprindo pena de prisão. Embora maior reconhecimento nestes esforços tenha sido dado ao Juiz Federal de Primeira Instância Sérgio Moro, a supervisão geral do processo e da operação estava nas mãos do Ministro Zavascki.

Seu papel, como Ministro do STF responsável pela supervisão de um processo criminal – em especial em um caso da magnitude da Lava Jato – certamente não é familiar ao público norte-americano. A Suprema Corte americana não tem jurisdição criminal, exceto em casos de recurso discricionário em processos



penais. No Brasil, o STF não só tem jurisdição penal, mas também participação ativa ao longo do processo criminal. Para a realização de tal trabalho, bem como para todos os outros casos em sua pauta, o STF nomeia um de seus 11 membros, denominado “relator”, para ser o principal juiz do caso.

Esse foi o papel designado ao Ministro Zavascki.

E ele o desempenhou com graça. Mesmo lidando com casos politicamente sensíveis enviados diretamente ao STF e revisando centenas de decisões provenientes das cortes inferiores, ele se manteve o homem brilhante, dedicado, calado e gentil de sempre.

Mas o Ministro Zavascki também possuía uma característica crítica, quase certamente inata: ele era irrepreensivelmente independente. Embora tenha sido nomeado pela Presidente Dilma Rousseff, continuou decidindo seus casos de maneira imparcial, a despeito de como tais decisões pudessem refletir em seus muitos benfeitores políticos.

Teori Zavascki foi, em suma, um ícone do Judiciário. Sua perda não é apenas do Brasil, mas de todos nós que acreditamos na Independência do Judiciário e no Regime de Direito.

Escritório do crime organizado

Claudio Lamachia

Presidente nacional da OAB



São chocantes, alarmantes e constrangedoras para a sociedade e principalmente ao Poder Público as imagens dos apenados em Alcaçuz (RN) dando ordens por meio de celulares de dentro dos presídios brasileiros, como se fossem – e de fato são – os verdadeiros comandantes das casas prisionais.

As recorrentes rebeliões e as cruéis mortes ordenadas pelas facções denotam mais do que uma rixa entre rivais. Trata-se da escancarada falta de comando das forças públicas, que deveriam ter o verdadeiro poder de mando num ambiente que se destina a punir mas também a reinserir na sociedade quem foi condenado.

É inaceitável que o poder público assista a tais rebeliões sem uma atitude firme de combate à entrada de telefones e de armas. É preciso, urgentemente, que se tome atitudes que coibam novas rebeliões, estabelecendo meios de dar fim ao mando das facções. É fundamental que haja uma efetiva retomada de controle pelo Estado, bem como a adoção de medidas permanentes que não permitam que as carceragens voltem a ser o escritório do crime organizado.

A OAB faz sua parte propondo ao Ministério da Justiça um convênio para a realização de um mutirão de atendimento a pessoas presas e que não dispõem de advogados.

O sistema prisional não pode ser um depósito de pessoas. Sua administração deve ser feita de maneira eficiente, com um volume de recursos condizente com a demanda. É preciso também que se estabeleçam políticas públicas eficientes e permanentes de ressocialização.

É extremamente perigoso que presos de menor potencial sejam colocados no mesmo ambiente de convivência que condenados de grande periculosidade. Essa é uma medida que estimula o aumento da violência, servindo como uma pós-graduação criminal ao apenado.

Essa violência desmedida que se vê dentro das prisões se reflete instantaneamente do lado de fora, fazendo cada vez mais vítimas: o Brasil está entre as nações mais violentas do mundo.

O poder público vem ao longo dos tempos permitindo que presos de menor potencial sejam mantidos em verdadeiras “escolas do crime”. Faltam condições mínimas estruturais para que as vagas existentes auxiliem o Estado no cumprimento pleno da sua função, que é garantir à sociedade que apenados realmente saiam de maneira definitiva do mundo do crime.

Sem que isso ocorra, não mudaremos o cenário atual, no qual as pessoas estão cada dia mais tolhidas do seu direito de ir e vir, sendo alvo fácil da violência que é comandada justamente por aqueles que fazem dos presídios os seus escritórios do crime.

Em defesa da Magistratura

Entrevista Jayme Martins de Oliveira Neto, presidente da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB)

Paulista, natural do município de Monte Aprazível, o juiz Jayme Martins de Oliveira Neto foi escolhido para comandar uma das mais atuantes entidades brasileiras de representação de sua classe profissional. Eleito por seus pares com 49,52% do total de 11.182 votos apurados, o novo presidente da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) ocupará o cargo no triênio 2017-2019.

Nesta entrevista, ele reforça seus objetivos de levar a cabo as propostas de campanha que foram defendidas pela Chapa 1, “AMB Forte, Independente e Representativa”, e destaca quais são os projetos para a magistratura que integram seu plano de gestão. Oliveira também comenta assuntos que estão na pauta do dia da imprensa nacional, como a reforma da Lei Orgânica da Magistratura Nacional (Loman), as PECs que tramitam no Legislativo e que deverão afetar a classe, a polêmica dos chamados “supersalários”, o papel do magistrado em tempos de grande exposição do Judiciário na mídia, entre outros temas relevantes.

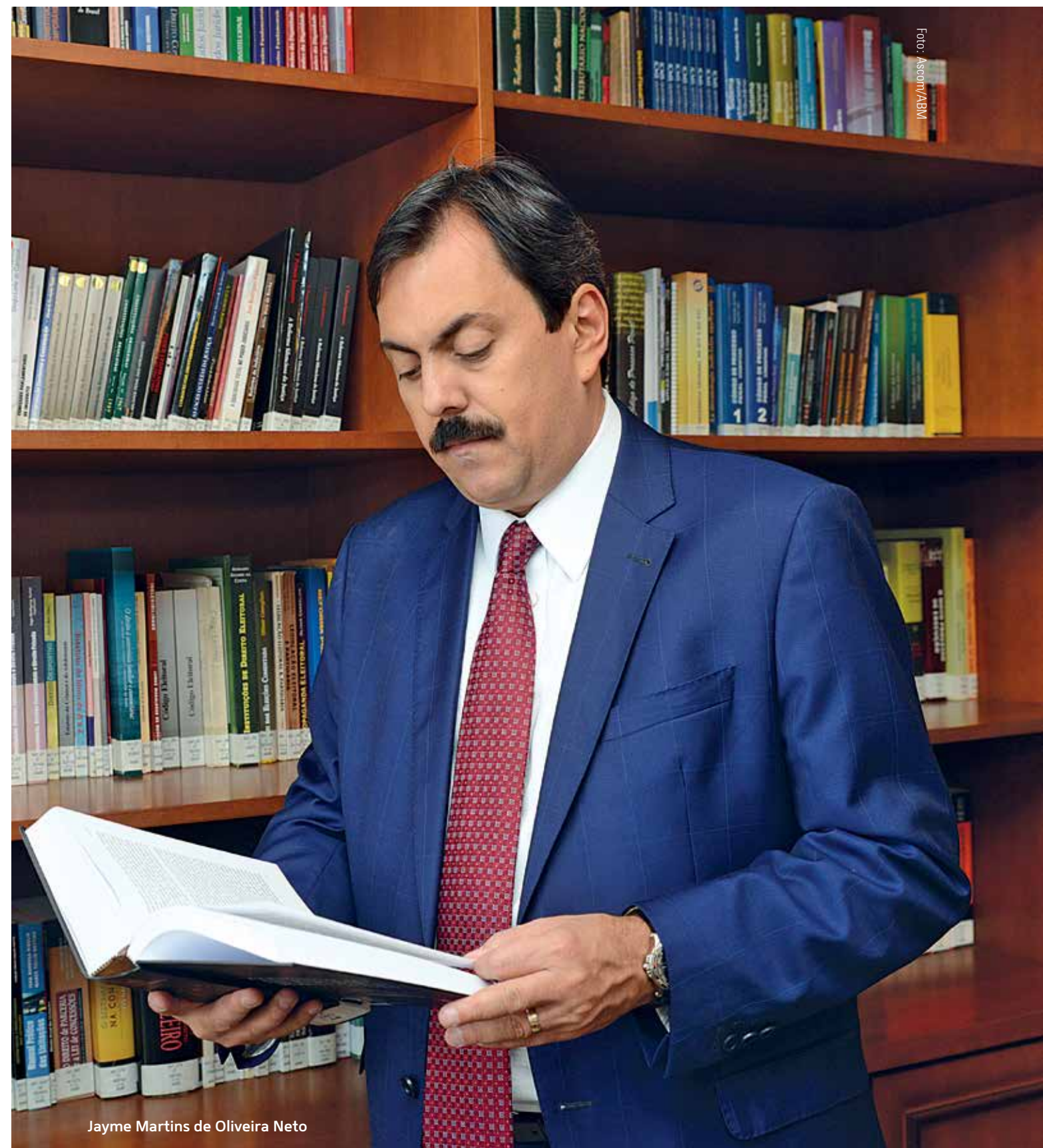
Aos 51 anos de idade, Oliveira é juiz titular da 13ª Vara da Fazenda Pública de São Paulo. O

magistrado traz em seu currículo a fundação do Instituto Paulista de Magistrados (Ipam), entidade de cunho científico-cultural que atua no estudo do Direito nacional internacional. Ocupou, por dois mandatos consecutivos, a presidência da Associação Paulista de Magistrados (Apamagis). Na AMB, ele já atuou como coordenador da Escola Nacional da Magistratura (ENM), nomeado pelo Ato Executivo 40/2012, além de ter ocupado a coordenação de Assuntos Internacionais (Bélgica, França e Chile) e a de Direito Internacional na Escola Paulista da Magistratura (EPM).

Sua trajetória na magistratura começou em 1991, quando prestou concurso de provas e títulos, ocupando, primeiro, o cargo de juiz substituto na Comarca de Campinas. Depois se tornou juiz de Direito de 1ª entrância no Foro Distrital de Cerquillo/Comarca de Tietê, na 2ª entrância na Comarca de Rancharia e na 3ª entrância da Comarca de Santos e da capital.

Prestou serviços junto ao Gabinete do Decano; foi nomeado membro do 1º Colégio Recursal da Capital – Turma Especial; compôs a 9ª Câmara de Direito Privado A do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP); integrou a 1ª Turma do Colégio Recursal dos Juizados Especiais da Fazenda Pública; e fez parte da 9ª Câmara de Direito Privado do TJSP.

Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), Oliveira lecionou



Jayme Martins de Oliveira Neto



Foto: Ascom/ABM

Jayme Martins de Oliveira Neto

Legislação Tributária (Faculdade Capital), Teoria Geral do Estado e Direito Administrativo (Universidade São Marcos), além de ter atuado como professor monitor de dois cursos *lato sensu* da Escola Paulista da Magistratura (EPM).

Revista Justiça & Cidadania – Quais são as metas de sua gestão à frente da presidência da AMB?

Jayme Martins de Oliveira – Buscamos imediatamente um amplo entendimento nacional, com todos os Poderes e a sociedade civil, a fim de movimentar as pessoas de bem e os que estão preocupados com o Brasil. Além disso, considero fundamental o reposicionamento do papel e da importância política da maior associação de juizes do mundo, por meio da democratização interna e do resgate de sua missão precípua.

RJC – Mais especificamente, quais são os projetos para a magistratura que integram seu plano de gestão?

JMO – A proposta de gestão que definimos para os próximos três anos engloba o posicionamento

vigoroso em defesa de todas as conquistas da magistratura; defesa intransigente de remuneração digna e valorização da carreira compatíveis com a natureza e a responsabilidade da atividade judicante. Vamos fazer uma campanha permanente de valorização do magistrado, da magistratura e do Poder Judiciário, resgatando a autoestima de seus integrantes e fortalecendo sua importância social, em cada uma das comarcas brasileiras, em defesa da cidadania e da democracia. Outro tema que defendemos é a paridade e a integralidade entre ativos, aposentados e pensionistas; a construção de um Plano Nacional de Segurança a todos magistrados e em fóruns brasileiros, de acordo com resolução do Conselho Nacional de Justiça, e o impulsionamento das atividades da Escola Nacional da Magistratura (ENM), da AMB, com a disponibilização de cursos de interesse dos associados, entre outros.

RJC – Como fica a questão da Loman nas diretrizes da nova diretoria da AMB?

JMO – A Loman será objeto, no âmbito da AMB, de uma discussão interna. Queremos ouvir os juizes sobre

todos os pontos relevantes e assim defender junto ao Congresso, por ocasião da discussão de um novo projeto, propostas que valorizem a magistratura. Isso implica em dialogar abertamente com o Congresso Nacional em busca de um Judiciário independente e uma magistratura forte. Alguns pontos, como uma definição clara sobre o papel do CNJ é fundamental, pois nota-se muitas vezes uma tendência a ingressar em juízo de mérito, a dizer, em matéria jurisdicional. Temas como paridade, que também será enfrentado na Reforma da Previdência, política remuneratória definitiva que não implique em discutir todo ano a mesma coisa, eleições diretas, critérios objetivos para promoção, distribuição da força de trabalho de modo uniforme, enfim, entre outros tantos temas são assuntos relevantes para uma nova Loman.

RJC – Durante a campanha de eleições para a presidência da AMB, o senhor afirmou que uma de suas prioridades estaria no reposicionamento do papel e a da importância política da entidade. O que podemos esperar disso na prática?

JMO – Por se tratar de uma entidade nacional de magistrados, a política também aqui não pode ser partidária. Simpatias ou antipatias políticas aqui não influenciam. A política associativa visa a alcançar os objetivos da entidade, estatutariamente fixados e aqueles defendidos durante a campanha. O foco é o Judiciário e seus juizes.

RJC – A PEC 63/2016 e o PLS 280/2016 afetam diretamente a categoria dos magistrados. Como a AMB está se posicionando sobre estes temas e que medidas a associação pretende tomar caso essas propostas se concretizem sem alterações?

JMO – Há uma confusão generalizada, muitas vezes proposital, ao tratarem desses temas. O teto constitucional é observado em todas as esferas do Judiciário. A Constituição Federal, ao fixar o teto, também excepciona certas verbas, como a indenizatória. Então décimo-terceiro salário, férias indenizadas, acúmulo de funções, entre outros, são devidos e encontram fundamento constitucional. O Judiciário precisa ser valorizado e ter uma política remuneratória digna e que deve levar em conta inclusive o absurdo volume de trabalho a que são submetidos os juizes e os servidores do Judiciário.

O PLS 280/2016 discute uma nova lei para os crimes de abuso de autoridade. Nossa oposição ocorreu porque, num dado momento, ficou claro tratar-se de retaliação àqueles que estão trabalhando no combate à corrupção e nesse sentido o Judiciário tem obtido papel de destaque, da primeira à última instância. O que se propôs foi que o projeto fosse discutido em ou-

tro momento, em outro ambiente, seja porque já existe lei prevendo punição, tanto lei específica quanto leis esparsas, seja porque não havia a urgência pretendida. Além do mais, há previsão de punição de crime de interpretação que, somado a outros dispositivos, cerceia a atividade jurisdicional. Isso discutiremos agora com mais calma junto ao Senado.

RJC – Em 7 de dezembro, a Comissão Especial do Extrateto aprovou relatório da senadora Kátia Abreu (PMDB-TO) com proposta para dar fim aos chamados “supersalários”. Quando esta proposta surgiu, seu antecessor na AMB, o presidente Ricardo Costa, anunciou a oposição da entidade – inclusive pedindo o afastamento do senador Renan Calheiros da presidência do Senado. Como fica esta questão doravante?

JMO – O projeto da senadora incorreu nos mesmos equívocos de outros e seguiu a onda de atingir o Judiciário. Não existe supersalário, porquanto esses são fixados e limitados pela Constituição. Salário é salário. Indenizações, pagamentos de créditos atrasados, acúmulo de função, entre outros, não são salários. Misturar as coisas não têm o menor sentido. Vamos continuar trabalhando junto ao Congresso para esclarecer essa realidade, até porque os congressistas constantemente são vítimas do mesmo tipo de situação. No limite vamos ao Supremo Tribunal Federal contra as inconstitucionalidades.

RJC – Ainda nessa questão, recentemente o jornal O Estado de S. Paulo publicou matéria que informa que, segundo dados da Relação Anual de Informações Sociais (Rais), o maior número de servidores públicos ganhando “supersalários” está nos Judiciários estaduais. No total, esse poder registrou 3.041 funcionários recebendo remuneração mensal média acima do teto do funcionalismo público no Brasil em 2015. Em tempos de enxugamento de orçamentos federal e estadual, como solucionar esta equação?

JMO – O Judiciário é o poder mais penalizado em orçamentos até porque tem seu orçamento fixado por outros Poderes, mas a parte devida ao Judiciário precisa ser garantida e repassada no limite constitucional. Ademais, temos as custas processuais que deveriam reverter integralmente ao Judiciário e isso não ocorre na imensa maioria dos estados. Além do mais, como já afirmado, parte da imprensa gosta de sensacionalismo porque isso dá ibope e, portanto, não se preocupa com a verdade, mistura-se outras verbas devidas e constitucionais com salários para elaborar suas matérias. Em 2015, o relatório do CNJ mostrou que no tocante aos salários houve redução

dos gastos na Justiça Estadual e não aumento, mas isso ninguém quer falar.

Estudo realizado pelo Instituto Paulista de Magistrados (Ipam) mostrou, no caso do Judiciário paulista, que a arrecadação estadual realizada representou 58% dos gastos do Judiciário, no ano de 2014. No Rio de Janeiro, essa relação chegou a 68,2%. Portanto, o Judiciário é um poder que gera receita para o Estado e isso também ninguém quer destacar.

RJC – Em tempos de redes sociais, debates acalorados entre a sociedade, circulação facilitada de informações, como fica a posição do magistrado, uma vez que está inevitavelmente mais exposto à opinião (e crítica) pública? Como desempenhar sua atividade nos dias de hoje? A “voz das ruas” influencia ou não?

JMO – Pressão sempre existiu e sempre haverá. Popular, da mídia, não importa. O juiz está acostumado a lidar com ela e a não se deixa influenciar. Essa, aliás, é uma das razões pelas quais devemos defender um Judiciário independente e uma magistratura forte, inclusive financeiramente. Juiz precisa de independência e não pode temer críticas, voz das ruas, imprensa, poderosos, nem mesmo as instâncias superiores. Isso é fundamental para um Judiciário independente num País que se diz democrático.

RJC – Nos últimos tempos, alguns representantes do Judiciário criticam o grande número de cursos de Direito existentes no País, atribuindo a isto uma suposta falta de qualidade dos profissionais que chegam ao mercado de trabalho. Qual a sua opinião?

JMO – Sim, acho que temos um excedente de cursos e, infelizmente, sobre eles não existe fiscalização adequada. No âmbito do ensino jurídico, precisamos de um debate sério e de reformas profundas.

RJC – Vivemos um momento delicado na relação entre os três Poderes. Apenas para citar um exemplo, temos a declaração de Renan Calheiros sobre “o juizeco da 1ª instância” não poder atentar contra os Poderes. Como a AMB pretende atuar na interlocução com o Legislativo e o Executivo?

JMO – Vamos buscar uma excelente relação com o Congresso Nacional, que, de resto, já construímos nos três anos que presidimos a Associação Paulista de Magistrados (Apamagis). Agora, vamos aprofundar porque todos querem o avanço do País e o aperfeiçoamento das instituições.

RJC – O ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva declarou, há algum tempo, que a “Lava Jato já

atingiu um grau de loucura”. O que dizer sobre esta declaração? E sobre todas as suposições de que a Lava Jato sairia enfraquecida ou até seria encerrada com a queda da ex-presidente Dilma Rousseff e/ou em tantos outros momentos que a opinião pública apontou como ameaças à continuidade desta operação?

JMO – A todo momento surge boato sobre o fim da Lava Jato, mas ela já deu mostras de que seguirá firme com as instituições cumprindo o papel que a Constituição lhes confiou.

RJC – Outra declaração polêmica recente veio do cientista político Luiz Werneck Vianna, que afirmou que “Tenentes de toga comandam essa balbúrdia jurídica” – ou seja, ele veria “uma inteligência” – a das corporações jurídicas, como o Ministério Público e o Judiciário – no comando da crise política que assola o País. Qual sua opinião sobre esta declaração tão dura?

JMO – Não vi a declaração e não conheço o texto integral, mas evidentemente o Judiciário não fabrica crises. A crise decorre da falta de moralidade no trato com a coisa pública, no assalto aos cofres do Estado. Agora, uma coisa é certa: nada vai afetar ou desestabilizar o Judiciário e ele seguirá cumprindo sua missão e quem tiver contas a ajustar o fará com certeza.

RJC – Para finalizar, gostaríamos de saber sua opinião sobre a proposta de reforma da previdência e, também, sobre a chamada “minirreforma” trabalhista e como isso poderá afetar, positiva ou negativamente, o Judiciário Trabalhista?

JMO – A Reforma da Previdência é uma das nossas grandes preocupações para este ano. A proposta enviada pelo governo penaliza o trabalhador do setor privado e do setor público, com base em inverdades. Vamos desmistificar esse discurso e defender uma Previdência digna.

Sobre a reforma trabalhista, nossa preocupação é com a supressão de direitos sociais e trabalhistas duramente conquistados pela sociedade brasileira. O elo mais fraco da relação precisa de proteção legislativa e o Brasil avançou muito nessa área. Nossa vice-presidência legislativa e demais colegas trabalharão nesta questão para evitar retrocessos e obter avanços. A Justiça do Trabalho tem um histórico de prestação de serviços judiciais e uma excelência reconhecida nacionalmente. Os avanços trabalhistas obtidos por via da legislação somente foram efetivados pela ação da Justiça do Trabalho, que garantiu a plena aplicação do sistema jurídico e dos valores constitucionais.



BASILIO

ADVOGADOS



Fundado por advogados de destaque no cenário nacional, egressos dos principais escritórios de advocacia do País, Basilio Advogados tem atuação empresarial, baseada no atendimento a grandes empresas de diversos segmentos, tais como concessionárias de serviço público, mineradoras, bancos, construtoras, shopping centers, assim como a pessoas físicas.

O Escritório conta com uma equipe multidisciplinar, que atua em diversos segmentos empresariais, priorizando a ética em suas relações e a busca constante pela excelência.

Em sintonia com a constante evolução das demandas sociais e alinhado a recursos tecnológicos, o escritório tem por objetivo essencial e compromisso institucional a prestação de serviços de excelência jurídica, com a confecção artesanal dos trabalhos e atuação diferenciada, tudo isso pautado por uma política de tratamento personalizado ao cliente, sempre na busca da solução mais objetiva, célere e adequada para cada assunto.

Rio de Janeiro - Centro

Av. Presidente Wilson, 210-12º e 13º andares
Centro - Rio de Janeiro – RJ - Cep: 20.030-021
Tel.: 55 21 2277 4200 • Fax: 55 21 2210 6316

Rio de Janeiro - Barra

Av. das Américas, 4200, Bloco 2, sala 206 - Edifício
New York - Centro Empresarial Barra Shopping
Barra da Tijuca - Rio de Janeiro
RJ - Cep 22640-102 Tel: 55 21 3325-4200

São Paulo

R. Leôncio de Carvalho, 234 - 4º andar
Paraíso - São Paulo – SP - Cep: 04.003-010
Tel./Fax: 55 11 3171 1388

Brasília

SCN – Qd 04, BL B, Pétala D, Sala 502
Centro Empresarial Varig - Brasília
DF – Cep: 70.714-900
Tel./Fax: 55 61 3045 6144

Documentário coloca em debate a modernização do Judiciário

Da Redação, po Ada Caperuto

Produzido em parceria pela Fecomercio/SP e a plataforma Um Brasil, o vídeo “Modernização do Judiciário” traz a opinião de diversos especialistas sobre os desafios do sistema de Justiça brasileiro e as soluções para aperfeiçoá-lo.

Existe, hoje, um volume superior a 100 milhões de processos para serem julgados e extintos no acervo dos tribunais brasileiros. Matematicamente, a conta seria de uma ação para cada dois dos 200 milhões de brasileiros que somos. Só que esta não é uma operação simples, já que envolve muitos elementos e especificidades. Procurar alternativas e soluções para resolver este grande e pesado impasse do Poder Judiciário, bem como promover um debate aberto com os operadores do Direito sobre a questão judiciária, foram os principais objetivos do Conselho Superior de Direito da Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Estado de São Paulo (Fecomercio/SP) ao produzir, em parceria com a Um Brasil, o vídeo “Modernização do Judiciário”.

Com quase 20 minutos de duração, o vídeo conta com depoimentos de diversos especialistas, que debatem os desafios do sistema de Justiça brasileiro, as opções para diminuir a burocracia e as soluções para modernizar o Judiciário.

A primeira pergunta que devemos fazer antes de assistir o vídeo: onde começa o problema de lentidão do Judiciário brasileiro? Para o presidente do Conselho Superior de Direito da Fecomercio/SP, o jurista Ives Gandra Martins, o excesso de processos e a Loman (Lei Orgânica da Magistratura Nacional), elaborada em um período no qual esse volume de processos era consideravelmente menor, têm dificultado a modernização do Judiciário, mesmo após o advento do novo Código do Processo Civil (CPC). “Parece-me fundamental – e a iniciativa é do Judiciário – que seja apresentado projeto de lei para o parlamento, adaptando a estrutura do Poder Judiciário aos novos desafios da Constituição de 1988 e da modernidade”, declara.

Direito ritualizado e caos

Se o caminho é buscar a modernização, quando olhamos para o sistema jurídico de nosso país esse conceito parece bem distante. “O Brasil vem de uma tradição jurídica oriunda do direito romano, um direito muito burocratizado, cheio de etapas. A palavra exata é bastante ‘ritualizado’”, afirma o professor titular da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), José Eduardo Faria, sobre o trâmite de um processo na Justiça do País.

Em seu depoimento no vídeo, Ives Gandra Martins afirma que “se examinarmos o elenco dos direitos e dos deveres da cidadania, nós verificamos que praticamente a Constituição ‘se esqueceu’ de incluir os deveres do cidadão”. Ele explica: “Como a Constituição Brasileira foi promulgada após um



Ives Gandra Martins, presidente do Conselho Superior de Direito da Fecomercio/SP

regime de exceção, os constituintes, com receio de um retrocesso institucional, consagraram uma plêiade de direitos, tornando-os, na maioria, ‘cláusula pétrea’. Ora, este ambiente à época levou a Assembleia Nacional a descartar o capítulo dos deveres da cidadania. Hoje, o elenco de direitos supera consideravelmente aquele dos deveres da cidadania. Se compararmos, todavia, os direitos colocados nas constituições bolivarianas da Venezuela, Equador e Bolívia, veremos que esse elenco de direitos é ainda maior. Como vivem, todavia, semi-ditaduras, principalmente na Venezuela, com o Poder Judiciário, mero acólito do Executivo, simplesmente não são respeitados”, avalia o jurista da FecomercioSP.

Para avaliar a extensão desta problemática e tentar encontrar o ponto de partida que levou ao crescimento quase exponencial no número de ações em trâmite no Judiciário, o professor José Eduardo Faria recomenda voltar ao início dos anos 1990. “Foi mais ou menos nessa época que ocorreu uma abertura da economia brasileira para o exterior e houve um processo não só de privatização de estatais, mas também de reforma administrativa, que liberou para a sociedade muitas das funções que eram do estado”, comenta.

“Se examinarmos o elenco dos direitos e dos deveres da cidadania, nós verificamos que praticamente a Constituição ‘se esqueceu’ de incluir os deveres do cidadão”.

Ives Gandra Martins



Oscar Vilhena, diretor da FGV-SP

O resultado: algo próximo do caos. “Aos poucos, nós percebemos, e eu acho que isso é a tendência geral, que o excesso de processos estava fazendo com que a disfuncionalidade nos levasse ao caos”, pontua José Renato Nalini, jurista e secretário da Educação do Estado de São Paulo. “Quando as controvérsias não se resolvem amistosamente, tudo desemboca no Judiciário, que é o ponto de unidade de todas as profissões jurídicas; o ponto de unidade do Legislativo e do Executivo”, acrescenta Carlos Ayres Britto, ministro aposentado do Supremo Tribunal Federal (STF).

Litigantes sistêmicos

A abertura econômica e o vasto elenco de direitos não são os únicos elementos nesse imbróglho. Existem também os chamados “litigantes recorrentes”, como explica o diretor da Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo (FGV-SP), Oscar Vilhena. “Temos litigantes que são sistêmicos, eles vivem disso. Quem são? Em primeiro lugar, o poder

público, a Previdência Social, responsável por uma montanha enorme de litígios. Depois, a Receita Federal, ou seja, a cobrança de impostos, não só no plano federal, mas nos estados também. E, depois, algumas áreas do setor empresarial, especialmente as prestadoras de serviços de telefonia e o setor bancário”, enumera.

Segundo Vilhena, sabendo que um processo pode demorar anos para chegar ao fim, é comum a Justiça ser usada para postergar ou escapar de uma condenação. “Há quem use estrategicamente o Poder Judiciário para não cumprir com suas obrigações”, completa o professor da FGV-SP.

O presidente do Tribunal Superior do Trabalho (TST), Ives Gandra Martins Filho, comenta que esta é uma prática que se vê claramente em algumas empresas, quando chegam à conclusão de que é melhor recorrer de uma ação na Justiça, pois podem lucrar no mercado financeiro se esperarem a eventual condenação. “Até pelos juros, pela correção monetária que é aplicada na Justiça do Trabalho,

“Temos litigantes que são sistêmicos, eles vivem disso. Quem são? Em primeiro lugar, o poder público, a Previdência Social, responsável por uma montanha enorme de litígios. Depois, a Receita Federal, ou seja, a cobrança de impostos, não só no plano federal, mas nos estados também. E, depois, algumas áreas do setor empresarial, especialmente as prestadoras de serviços de telefonia e o setor bancário”.

Oscar Vilhena

muitos acreditam que vale mais a pena protelar. No final, o dinheiro que essa empresa coloca como ‘reserva’ serve para pagar o processo e ainda sobra. O Supremo tem hoje 330 temas para decidir e vai julgando um ou dois a cada quarta-feira. Ou seja, para terminar esse volume pode levar 4 ou 5 anos. Durante esse tempo não se pode fazer nada nesses processos. Portanto, você vai travando todo o sistema. E isso tem contribuído para que muita gente recorra”, revela.

O principal jurista da Fecomércio/SP concorda que esta seja parte do problema. “Em parte, o professor Oscar Vilhena tem razão, quanto ao excesso de processos e a existência de uma cultura de recorrer ao Judiciário, que, em face de sua lentidão por variados motivos, inclusive este, termina por beneficiar os devedores. À nitidez, pois, a demora de um processo beneficia sempre o devedor. A não ser que haja medidas cautelares antecipatórias da execução, que, todavia, trazem insegurança jurídica na medida em que, se revertidas, podem

gerar prejuízo. Esta cultura precisa ser mudada”, diz Gandra Martins.

Mas nem tudo o que reside na falta de composição é estratégico. Ao menos na opinião de Marco Aurélio Mello, ministro do STF. “Por que no setor público não se tem a negociação para se chegar a um entendimento? Porque existe o medo da presunção do excepcional que, transigindo aquele que é advogado do estado, será tido como cooptado pela parte contrária, como se todos no Brasil fossem salafrários, e não são”, declara.

Mecanismos alternativos

O presidente do TST é um dos muitos juristas a opinar que o problema do excesso de processos poderia ser aliviado com o uso de meios alternativos à Justiça tradicional. “Nós tínhamos de ter, primeiro, capacidade de compor os conflitos sem ter que chegar à Justiça. Tínhamos de ter meios alternativos de composição desses conflitos e, ao mesmo tempo, aqueles que chegassem, fossem rápidos”, afirma Martins Filho.

Iniciativas para isso não faltam. Marivaldo Pereira, analista do Tesouro Nacional e ex-secretário executivo do Ministério da Justiça, comenta que, no próprio Poder Judiciário, existem inúmeras iniciativas positivas que ajudam a resolver o problema da gestão. “Você tem juízes que estabelecem a reforma de todo o fluxo de processos no cartório de sua responsabilidade. Há aqueles que adotam ferramentas eletrônicas que ajudam a reduzir substancialmente o estoque de processos. Outros priorizam a mediação de conflitos”, enumera.

Então qual é o problema? Segundo o analista, essas medidas são, em geral, isoladas. Como o formato do Poder Judiciário é muito fragmentado, para uma iniciativa dessas se transformar em política pública existe, antes, todo um debate interno que depende de diferentes fatores: juiz de primeira instância precisa convencer o tribunal sobre a eficiência daquela medida; o tribunal, por sua vez, tem de convencer um órgão colegiado, que precisa convencer o presidente e assim por diante. “Essa fragmentação acaba dificultando. Talvez o poder mais concentrado para direcionar a gestão do Poder Judiciário fosse mais interessante. O CNJ (Conselho Nacional de Justiça) foi uma tentativa para isso, mas ainda hoje você encontra resistências nos tribunais ao que é determinado pelo órgão”, comenta Marivaldo.

A verdade é que as medidas alternativas existem, as ferramentas idem e as experiências de sucesso podem ser vistas em tribunais brasileiros. Não é preciso reinventar a roda. Para Janaina Paschoal,

advogada e professora livre-docente em Direito Penal da USP, leis que subsidiem uma mudança de cultura não faltam. “A Constituição é maravilhosa. Só tem de aplicar! Muitas vezes uma autoridade me diz que tem que criar determinada lei. Eu vou checar e a lei já existe. Ou eles estão brincando com a gente ou não conhecem a legislação vigente. O que precisa ter, na verdade, é a maturidade cívica de que a lei vale para todos”, defende.

Quebra de resistências

O que o Judiciário precisa, também, é vencer algumas resistências. O ministro aposentado do STF, Nelson Jobim, lembra que, para mexer no sistema Judiciário, é necessário lembrar que existe uma série de elementos por trás dele. “Você está mexendo com aqueles que não querem ser apenados, porque o sistema não funciona. Você acha que essas pessoas têm interesse que isso mude? Você também está mexendo no conjunto de profissionais que sobrevivem disso; você mexe com todo um sistema recursal, por exemplo. Você acaba destruindo ou reduzindo espaços de trabalho se privilegia a decisão do juiz de primeiro grau. Então vamos devagar, porque todo mundo fala que temos que azeitar o sistema Judiciário, mas quando você começa a mexer aparece aquilo que em política a gente chama de ‘jabuti no galho’: por que aquilo está ali em cima? Por que tem recurso, isso e aquilo? Porque tem gente interessada”, declara.

Também observando a primeira instância, o ministro do STF, Edson Fachin, coloca seu ponto de vista. “Hoje, o juiz de primeiro grau, que é aquele que está rente ao litígio, que ouve as testemunhas, aquele que, na verdade, introjeta o fato, para sobre este aplicar a lei e chegar a uma solução justa e legítima. Acaba sendo quase que um rito de passagem em direção à segunda instância e, depois, em direção a uma corte superior. Inverter esse caminho é uma das necessidades que temos hoje. Porque isso contribuiria muito para que o processo começasse e, se possível, terminasse nas instâncias de primeiro grau ou, no máximo, nas instâncias revisoras de segundo grau. A descentralização pode contribuir para enfrentar essa sensação, que em boa medida é real, de que ir à Justiça demora muito”, opina.

Rever comportamentos

Para Ives Gandra Martins, embora a prática da arbitragem seja absolutamente normal em países da Europa e nos Estados Unidos, por exemplo, aqui no Brasil ainda não conseguimos fazer o mesmo, principalmente em matéria econômica.

“Não criamos o hábito de discutir mediação para ver se há possibilidade de uma composição, ou de procurarmos a arbitragem para desafogarmos o Judiciário”, lamenta.

O analista Marivaldo Pereira reflete que, apesar dos avanços importantes, ainda estamos muito longe daquilo que é esperado pela sociedade. De fato, a ministra do TST, Maria Cristina Peduzzi, afirma que não há, no novo CPC, uma diminuição significativa no número de recursos. “Temos mecanismos de aperfeiçoamento, de celeridade, mas não temos essa redução. Então não poderíamos dizer que é apenas culpa do advogado, que utiliza desses recursos, já que a lei os prevê”, afirma.

O pesquisador da Escola de Direito da FGV-RJ, Diego Werneck, opina que existem dois níveis em que o papel do STF seria decisivo para aprofundar e concluir a reforma do Judiciário iniciada com a Emenda Constitucional 45 – e assim influenciar a redução no número dos processos. “Uma das questões importantes, que se manifestaram na criação de súmula vinculante e da repercussão geral, por exemplo, é que você uniformiza minimamente as decisões sobre os mesmos temas para evitar demandas repetitivas, diminuir o volume de ações e também garantir mais segurança jurídica às partes”, avalia. “O Supremo está, aos poucos, se acostumando com esse papel, que é um papel muitas vezes parecido até com o de legislador; ou seja, o de criar regras para serem seguidas ‘para baixo’, acrescenta.

Mudança social

O que fica como balanço da opinião desses especialistas é que o problema da Justiça não se resolve apenas na esfera do Judiciário. “De uma coisa eu tenho certeza, nós não vamos resolver esse problema da rapidez do Judiciário com mais do mesmo”, declara Nelson Jobim.

“Eu converso com muitos segmentos da sociedade e todos têm queixas. E todas são plausíveis, não no sentido de que devam ser simplesmente acolhidas, mas todas merecem ser debatidas. Modernizar é democratizar. É parar de achar que o Judiciário é uma força em si mesmo, porque ele não é. O Judiciário só tem sentido visto dentro de uma perspectiva democrática, e sujeito a todos os princípios que são inerentes à democracia, como a república, a dignidade da pessoa humana, o próprio princípio democrático. Tudo isso deve marcar a gestão do Poder Judiciário. Significa que todos os segmentos devem poder falar e ser ouvidos efetivamente no processo de reinvenção do Judiciário brasileiro”, sintetiza Márlon Reis, ex-juiz

eleitoral e idealizador da Lei da Ficha Limpa.

Carlos Ayres Brito acredita que estamos assistindo, no Brasil, um processo de “depuração”. “O Judiciário tem de ser proativo, equidistante das partes, agir com neutralidade, de modo apartidário. Estamos em um processo de depuração, mas há a compreensão de que o Judiciário não pode deixar de ser um ponto de equilíbrio, um ponto de unidade. O desafio é persistir nesse modelo democrático, arquitetado e concebido pela Constituição de 1988”, diz.

“Não adianta pensarmos que vamos resolver esse problema pensando exclusivamente no conjunto do Poder Judiciário. Temos que examinar todo o conjunto da problemática, o que envolve a litigiosidade, a demanda”, opina Nelson Jobim.

Para Nalini, a primeira resistência à adoção daquilo que os norte-americanos chamam de ADR (Alternative Dispute Resolution) era do próprio Judiciário, que não admitia tais medidas. Vencida

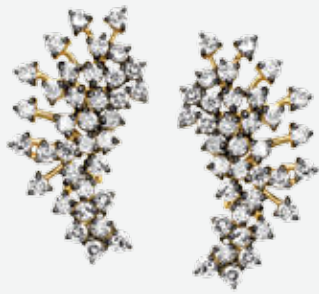
esta etapa, um novo movimento se apresenta. “Aos poucos percebemos – e acredito que é uma tendência –, que o excesso de processos nos levando ao caos”, diz, avaliando que o modelo de nosso Judiciário também contribui para essa disfuncionalidade. “É um sistema sofisticado: são quatro instâncias, 100 tribunais, cinco justiças, sendo três especiais e duas comuns”, enumera.

No entanto, ele acredita que, agora, estamos diante de perspectivas promissoras. “Essa consciência de que é melhor uma negociação do que aguardar o trâmite de quatro instâncias, todo o sistema caótico recursal etc., está impregnando todos os atores. Então, os juízes que tinham maior resistência já não têm. Os advogados estão aos poucos se convencendo disso. E o principal é que a sociedade está procurando caminhos”, conclui Nalini.

Quem tiver interesse em conferir o vídeo, pode acessar o site: www.umbrasil.com, e clicar na aba “Documentários”.



Dulce Joias



Concedemos desconto especial de 10% e parcelamento em 10x sem juros para magistrados



Rua Cel. Moreira César, 165
loja 101 - Icaraí - Niterói - RJ
Tel: (21) 2710-2283

Rua Cel. Moreira César, 265
loja 105 - Icaraí - Niterói - RJ
Tel: (21) 2714-7808

d_joias_

Compliance

Nova modelagem contra a cultura de tolerância

Jessé Torres Pereira Junior | Desembargador do TJRJ

Thaís Boia Marçal | Mestranda em Direito da Cidade pela UERJ

Tornar operante o modelo republicano de boa governança traduz-se em implementar práticas administrativas e institucionais probas, que concretizem o princípio da moralidade como fundamento e corolário ético de planejamento público e privado, a promover o desenvolvimento, que há de ser sustentável – em sua tríplice dimensão social, econômica e ambiental –, eficiente – na equação custo-benefício – e eficaz – na consecução dos planejados resultados de interesse público.

A Lei nº 12.846/2013 trata da responsabilidade objetiva, administrativa e civil, das pessoas jurídicas por atos lesivos à Administração Pública nacional ou estrangeira, bem como a respeito da responsabilização individual de dirigentes ou administradores das pessoas jurídicas infratoras e de qualquer pessoa que tenha relação com o ato ilícito praticado. Inspiraram-lhe a edição compromissos internacionais a que aderiu o Brasil, notadamente:

Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions, da OCDE, de 1997. Aprovada pelo Congresso Nacional, em 14 de junho de 2000, e promulgada pelo Decreto nº 3.678, de 30 de novembro de 2000;

American Convention Against Corruption, da OEA, de 1996. Aprovada pelo Congresso Nacional, em 25 de junho de 2002, e promulgada pelo Decreto nº 4.410, de 7 de outubro de 2002;

Convention Against Corruption, da ONU, de 2003. Assinada pelo Brasil, em 9 de dezembro de 2003, e promulgada pelo Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006.

Os negócios contratados pelo Estado constituem sede de direitos e obrigações particularmente sensíveis aos valores da probidade e da boa-fé. Os contratos administrativos de compras, obras e serviços apresentam peculiaridades sempre carentes de proteção em face do interesse público que almejam satisfazer. Desde a Lei Geral das Licitações e Contratações Públicas (nº 8.666/93) que, presente, desde que apurada em processo regular, culpa do particular contratado, o estado contratante é titular da prerrogativa de impor as penalidades previstas em seu art. 87: I – advertência; II – multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato; III – suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

IV – declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

O inciso IV, do mencionado art. 87, da Lei nº 8.666/1993 trata das condições necessárias para a reabilitação do particular, estabelecendo que esta não será admitida enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição. Em cenário em que a inidoneidade decorreu da prática de atos de falta grave, que poderiam ter sido evitados pela implantação de um programa de *compliance*, conclui-se que, enquanto tal programa não for implantado, a empresa permanece inidônea e não pode participar de licitação, nem contratar com o poder público. Ou seja, a aplicação da vetusta Lei nº 8.666/93 há de contar com interpretação que a harmonize, nesse ponto, com a Lei nº 12.846/13.

O *compliance* apresenta índole normativa, baseada na legalidade, nos princípios que presidem a Administração Pública brasileira, nos valores éticos e na formação cultural dos integrantes da pessoa jurídica destinatária. Pressupõe procedimentos, bem como a processualização de regras e princípios, exigentes de estruturas operacionais mais densas para a implantação de modelos de vigilância e de investigação privada de ilícitos, além de efetivar sua apuração e punição interna através das estruturas implantadas.

Essa modelagem normativa deve preceder a qualquer outra que se possa pretender inserir no terreno da vigilância, apuração e repressão interna de ilícitos, como medidas de controle e acesso à privacidade das pessoas, incluindo análise de perfil das figuras elencadas na Lei nº 12.846/13 e o funcionamento de agente operacional efetivo, o *compliance officer*.

Estabelecem-se limites e procedimentos à inteligência investigatória e à pretensão punitiva privada em face de sujeitos, assegurada à empresa a necessária margem de cooperação com as autoridades públicas. Diversos são os precedentes da Controladoria Geral da União (CGU) em que a probidade foi ressaltada ao se declarar inidônea empresa em que o sócio praticou ato de improbidade.

As pessoas jurídicas devem ser responsabilizadas por ambientes ineficientes, opacos e/ou por organizações defeituosas, imperioso o cumprimento, entre outras exigências: (i) das obrigações antissuborno e de probidade; (ii) de regras de governança ligadas à probidade empresarial, sempre com vistas a cum-



Desembargador Jessé Torres Pereira Junior

prir as diretrizes do sistema de *compliance* brasileiro e internacional.

Programas de *compliance* não são criaturas da Operação Lava Jato, iniciada apenas em março de 2014, ou seja, quase quinze anos depois do primeiro dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil nessa área. Mas ilustra que não basta a punição da sociedade empresária por práticas ímprobas. É preciso compelir que a sua estrutura organizacional interna seja realinhada, a fim de atender a princípios éticos e com respeito à legislação pátria, de modo a que a função social da empresa seja efetivamente cumprida e venha a ensinar a reabilitação, mesmo que haja sido declarada inidônea.

Como sintetizado em edição especial da Revista do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (nº 60, março de 2015, p. 5), “Para efetivar-se no Brasil, essa nova cultura corporativa terá de superar alguns pontos polêmicos. Quais seriam os limites de uma investigação interna? Ainda persistem dúvidas sobre o direito de invadir e-mails, investigar contas-salário, grampear telefones ou mesmo interrogar funcionários suspeitos... a palavra delação tem, no Brasil, uma carga negativa... que as democracias mais modernas já superaram... Um controle interno mais rigoroso e esquematizado, especificamente nas grandes empresas do setor privado, em suma apresenta desafios que, sob vários aspectos, são muito brasileiros. Atuar como organização ética é muito mais do que cumprir as regras: significa erradicar a cultura de tolerância”.

A violência, o crime e a neurose do medo

Edvaldo Pereira de Moura | Vice-Presidente e Corregedor do TRE-PI

Desde os limites imemoriais das épocas, a violência e o crime, em suas variadas manifestações e sob o impulso de múltiplas, complexas e intercorrentes motivações, têm se feito presente na história do homem.

Consoante Mira Y Lopes, esses fenômenos são conaturais ao homem e existem desde que se agitaram, na terra, as primeiras formas de vida. Tarcísio Padilha, filósofo mundialmente conhecido, com a sua inquestionável autoridade de mestre emérito e respeitado, disse que a violência é contemporânea do homem e da sociedade e copartícipe de sua milenar história.

De fato, a história das civilizações sempre esteve pontilhada de incontáveis e salientes exemplos de violência sutil e ostensiva, registrando, fartamente, em todas as suas sucessivas fases, espantosas contradições, gritantes vulnerabilidades políticas e sociais e os mais desabusados atos de violência e crime, com seus séquitos funestos de trágicas e danosas consequências.

Pensar que somos, por conseguinte, em nossa recentíssima modernidade, os únicos degredados dos deuses, jungidos aos nossos sobressaltos e acuados nestes labirintos de asfaltos e cimento armado, como batráquios jogados às serpentes, é desconhecer a realidade fática dos tempos idos e vívidos.

Aliás, há mais de 23 séculos, o gênio de Platão, um dos maiores filósofos gregos de todos os tempos, profetizava: “Até que filósofos sejam reis e que os reis e os príncipes deste mundo, tenham o espírito e a capacidade da Filosofia, que a grandeza política e a sabedoria se combinem, as cidades nunca terão tréguas em seus males e só então às sociedades poderão ter a possibilidade de vida e de contemplar a luz do dia.”

Dessa coloquial, lídima, pura e universal enunciação, conclui-se que a problemática moral do homem e da sociedade, as injustiças, as vulnerabilidades, a violência e o crime sempre existiram, em todas as épocas e lugares, obstaculizando a conquista e a manutenção do bem comum e da paz social, objetivos-síntese de todos os povos e civilizações.

Em verdade, a violência, sempre tida e havida como característica do homem e apanágio das sociedades contemporâneas, tal como “o câncer de um mundo em mutação radical”, vem se espalhando, assustadoramente, em todos os sentidos e atingindo, com os seus tentáculos, a todos os mortais.

Não há dúvida de que a violência e o crime, em todos os momentos da história dos povos, perturbam e desafiam a argúcia, a inteligência e a criatividade de filósofos, de psicólogos, de juristas, de legisladores e de todos os integrantes dos três ineficientes e desarticulados subsistemas de Justiça Criminal.

“A bem da verdade, o supracitado sistema prisional, atualmente, não vem alcançado e nem perseguindo, a finalidade específica da pena de prisão. Na promiscuidade de suas unidades prisionais, onde imperam o vício, a ociosidade, a violência, o crime e a perversão, não há lugar para a recuperação do homem preso.”

Todavia, foi nestes últimos anos, principalmente, a partir da década de 80, que esses inextirpáveis fenômenos políticos e sociais passaram a ocupar, neste país de muitas leis e de pouca Justiça, indesejável, proeminente e constrangedora posição. Realmente, por questões agrárias, a violência e o crime crescem no meio rural, e nas cidades de médio e grande portes, atingem índices alarmantes, que vêm deixando em polvorosa, a já neurótica e agressiva população brasileira.

Em observação nostálgica sobre a violência e o crime nos dias de hoje, Nilo Odalia, sintética e lapidarmente, ensina: “Eles se estendem do centro à periferia das grandes cidades e os seus longos braços a tudo e a todos envolvem, criando o que se poderia chamar, ironicamente, de verdadeira democracia da violência e do crime.”

O certo é que a violência e o crime, atualmente, no Brasil, despertam a atenção de todo o mundo, aterrorizando os seus cismáticos habitantes e modificando a postura das mais autorizadas vozes da ciência penal e da criminologia.

Como ressaltado, a violência e o crime, neste país de dimensão continental, nestes últimos anos, vêm marcando crescente presença em nossas estatísticas e, quer queiramos ou não, no atual momento histórico, integram o cotidiano brasileiro, já não mais como



fatos episódicos ou circunstanciais, afligindo, com a mesma extensão e gravidade, os conglomerados dos agigantados centros urbanos e até mesmo do outrora pacato ambiente campesino. Tais inquietantes flagelos, pela séria ameaça que representam à paz social – objetivo nacional permanente – tornam cada vez mais difícil, para não dizer insuportável, a convivência humana nas grandes e médias cidades brasileiras. Os seus apreensivos habitantes, pelos graves riscos a que estão permanentemente expostos, vivem em estado de pânico e de constante tensão emocional. Atordoados pelo vertiginoso e desordenado crescimento de nossas metrópoles, que lhe reduz o espaço vital, ensurdecido pelo ruído de um tráfego louco e neurotizante e acicatados pelo irrefreável apetite consumista e pelo desconforto de uma vida agitada e sem grandeza, vivendo no centro de tantos antagonismos, enleados no cipoal de tão complexas contradições, em ambiente de tamanha turbulência e na guerra de uma competição cada vez mais injusta e exigente, o brasileiro deste início de século se desumanizou, transformando-se no algoz do seu semelhante – *o homo hominis lupus* – de que fala Thomas Hobbes. A sua psicologia metamorfoseou-se e, de tradicionalmente pacífico, é hoje conhecido como intranquilo e inquieto, marcado pelo cinzel da mais desabrida e inusitada violência e dos mais

chocantes e repulsivos comportamentos criminosos. As suas relações intersubjetivas, outrora norteadas pela cordialidade, não mais cultivadas nos burgos e nas pequenas cidades interioranas, cederam lugar à incivilidade, à violência e ao crime.

Em tais selvas de pedra, em que a fraternidade vem perdendo espaço, a desconfiança, o temor e o perigo norteiam as relações humanas e, como ensina Regis de Moraes, não se pode mais dizer que as cidades estão ficando perigosas, porque o perigo, visível ou disfarçado, é onipresente, agora, nos espaços urbanos de pequeno, de médio e de grande portes.

Essa análise conjuntural sobre a violência e o crime, realizada com cores tão fortes, mas sem exagero, infelizmente, parece confirmar as pertinentes e irresponsáveis observações de Niko Timberg, segunda as quais “o homem é um assassino sem freios.”

Tal como já salientado, a violência e o crime estão nas ruas, gerando a síndrome do medo e sérios distúrbios neurológicos. Medo que nos aterra, conduzindo-nos à irracionalidade e à estupidez comportamental. Medo que aflora e faz atizar o sentimento de justiça pelas próprias mãos.

Pelo que se vê, o quadro é dantesco e os indicadores disponíveis evidenciam, a cada instante, o seu agravamento.

Apesar disso, é preciso que acreditemos na sua reversão. Afinal, as trombetas do apocalipse ainda não soaram. Pode até ser uma posição utópica, mas me parece ainda possível, a construção de uma sociedade, em que o crime possa transformar-se em incidente inabóvil, mas episódico ou circunstancial, desde que concebamos e implementemos uma verdadeira política governamental, que promova a correta satisfação das necessidades básicas do ser humano, nos planos biopsicológico, educacional e sociológico, e ao seu lado, que adotemos, com visão global do problema, medidas que tornem mais ágil e eficiente a segurança pública e a Justiça Criminal, com o indispensável aprimoramento e harmoniosa articulação dos subsistemas policial, judicial e penitenciário, como defende, há vários anos, Hélio Jaguaribe.

No âmbito da segurança pública e da justiça criminal, com o envolvimento das forças vivas e autorizadas da sociedade, muito pode ser ainda realizado, implantando-se, com a participação dos seus segmentos representativos, as associações de proteção e assistência aos condenados, os conselhos comunitários de segurança pública e os conselhos de comunidade, estes últimos previstos na Lei de Execução Penal, de que vêm se utilizando, com excelentes resultados, um número bastante reduzido, infelizmente, alguns estados da Federação.

Como é de sabença geral, a pena de prisão faliu nos seus objetivos: não intimida e nem ressocializa o autor do fato infringente da norma penal. O esclerosado Sistema Penitenciário do Brasil, um dos piores do mundo, chegou ao clímax de uma situação deveras inconcebível e insustentável. Com apenas 371.884 vagas, abrigam, hoje, segundo dados do Departamento Penitenciário Nacional, 622.202 acusados, definitivamente condenados ou sujeitos à prisão processual.

A bem da verdade, o supracitado sistema prisional, atualmente, não vem alcançado e nem perseguindo, a finalidade específica da pena de prisão. Na promiscuidade de suas unidades prisionais, onde imperam o vício, a ociosidade, a violência, o crime e a perversão, não há lugar para a recuperação do homem preso. Como verdadeira “universidade do crime”, esse Sistema, se é que assim pode chamado, estimula a reincidência, agrava o caótico quadro da criminalidade e torna desacreditados os três subsistemas de Justiça Criminal, que continuam atuando de forma desarticulada e gerando seríssimos danos à paz social, obra da justiça e à segurança pública, direito de todos e dever do Estado.

Apoiado no vazio argumento do surto incontrolável do aumento da violência, do crime e da criminalidade, no excesso de população carcerária e na falta de verbas, o Estado justifica a inexistência de vagas no Sistema. E quantas verbas existem para outras prioridades? Quantos bilhões de reais não foram desviados, nos últimos anos, por figuras aparentemente respeitáveis,



como mostra, claramente, algumas operações comandadas pela Polícia, pelo Ministério Público e pela Justiça Criminal, de que são exemplos a Lava Jato e os seus desdobramentos? A verdade é que, enquanto não se adotam as pertinentes e legais providências, que possam, pelo menos, minimizar tão dramático, explosivo e inconcebível problema, as unidades penitenciárias continuam inchando, na proporção paralela do aumento geométrico de nossa sofrida e apavorada população.

Em completo estado de esboroamento, putrefeitas, como facilmente se pode perceber, abrigando cadáveres verticais, esses depósitos de pessoas presas, de há muito deveriam ter sido interditados. Verdadeiras masmorras medievais, sequer merecem o nome de penitenciárias ou de presídios. O que falta, a meu ver, é vontade política, enquanto sobram descaso e omissão.

E no caldo dessa panela de pressão, com válvula entupida e já explodindo, o descaso, o despreparo, a doença virulenta, a podridão, a sordidez, a miséria, a revolta, as rebeliões, a violência, os reféns, as mortes cruéis e as injustiças, como sentenciou, há poucos anos, o Dr. Mariano de Oliveira Neto, um dos juízes da Execução Penal do rico e populoso estado de São Paulo.

E sobre os ombros do Poder Judiciário, recaem a responsabilidade pela falência da Justiça Criminal e o dever de solucionar os problemas criados por essa afrontosa omissão estatal.

O que fazer, então?

Vivemos momento de aflição, de descrédito e de tragédia no âmbito dos três Subsistemas de Justiça Criminal, mas como já afirmei em outra oportunidade, sociedades purgadas, às vezes, são forçadas a eleger valores e prioridades adequadas e, assim, suplantando os mais resistentes óbices podem, criativamente, não digo alcançar o progresso e a paz, mas conviver com situações menos asfixiantes e caminhar na direção da bem-aventurança, com que todos sonhamos. Sonhar é preciso, já o disse alguém e ousar a gente ousa, no pecado da audácia. Que Deus ilumine os responsáveis pela Segurança Pública, pelo Sistema Penitenciário e pela Justiça Criminal, a que pertencemos.

Concordo com as luminosas observações do grande jurista Moura Bitencourt, segundo as quais “não é proibido sonhar com o juiz do futuro: cavalheiresco, hábil para sondar o coração humano, enamorado da ciência e da Justiça e ao mesmo tempo insensível às vaidades do cargo; arguto para descobrir as espertezas dos ricos e poderosos; informado das técnicas do mundo moderno, no ritmo desta era nuclear, onde as distâncias se apagam e as fronteiras se destroem e, onde, enfim, as diferenças entre os homens serão simples e amargas lembranças do passado”. É como penso.



O escritório tem sede na cidade do Rio de Janeiro, com filiais em São Paulo e Salvador, além de manter estreito relacionamento operacional com outros proeminentes escritórios de advocacia nas principais cidades do Brasil, tais como Brasília e Belo Horizonte.

Nossa equipe de profissionais possui rigorosa formação técnica e experiência adquirida em inúmeros casos, de modo a apresentar soluções para os mais diversos problemas trazidos pelos clientes.

O escritório atua intensamente na área do Direito empresarial, com grande ênfase no contencioso cível e fiscal. Nossos profissionais também estão aptos a prestar assessoria jurídica a pessoas físicas e jurídicas nas áreas societária, fiscal, trabalhista, previdenciária, comercial, administrativa, ambiental, imobiliária e defesa da concorrência, entre outras.

ÁREAS DE ATUAÇÃO

DIREITO TRIBUTÁRIO • DIREITO CIVIL

DIREITO COMERCIAL • DIREITO SOCIETÁRIO

DIREITO PREVIDENCIÁRIO • DIREITO DO TRABALHO

Rio de Janeiro: Rua Sete de Setembro, 99, 15º andar – Centro
Tel: (21) 2222-0107

São Paulo: Rua Padre João Manoel, 755, 15º andar, conj. 152
Cerqueira César • Tel: (11) 3896-1777

Bahia: Av. Tancredo Neves, 1.283, Sls. 403/404, Ed. Empresarial
Ômega – Caminho das Árvores • Tel: (71) 3341-0707

Gestão do transporte público

O Rio de Janeiro dá o exemplo

Pioneiro na adoção do sistema de emissão e controle de bilhetagem eletrônica pela iniciativa privada, o Estado serve de referência para outras a brasileiras que pretendem seguir pelo mesmo caminho. Sob nova administração municipal, a capital de São Paulo deve ser a próxima a dar este passo.

Desde que assumiu a administração da capital de São Paulo, em 1º de janeiro deste ano, o prefeito João Doria Junior (PSDB) vem tomando medidas que, de acordo com ele, têm o objetivo de modernizar a gestão pública e, principalmente, economizar os recursos dos cofres municipais. Um dos principais focos deste trabalho é a privatização do sistema de emissão e controle dos cartões de pagamento utilizados nos ônibus da cidade, o Bilhete Único. Pioneiro nessa operação, o Estado do Rio de Janeiro serve de exemplo para que o atual prefeito de São Paulo avance com os planos anunciados.

De acordo com informações oficiais da Prefeitura, são gastos R\$ 456 milhões por ano na gestão deste cartão, que é utilizado em 94% das viagens feitas. Se

tudo der certo na proposta de privatização anunciada por Doria, nem um único centavo desse montante voltará a sair do caixa municipal. É exatamente o que vem ocorrendo no Rio de Janeiro desde 2004, quando os serviços de bilhetagem foram criados e passaram a ser geridos pela iniciativa privada. Quem tem a responsabilidade pelas operações, desde então, é a RioCard.

O presidente executivo da Federação das Empresas de Transportes de Passageiros do Estado do Rio de Janeiro (Fetranspor), Lélis Marcos Teixeira, explica que o modelo local é bem mais amplo que o da cidade de São Paulo. “Ele é parte de um sistema inteligente de transporte. Permite fazer não apenas a bilhetagem, mas integra outros atributos, como o recurso de GPS, que possibilita a localização de cada veículo em tempo real, seja para controlar a frequência, o horário ou demais variáveis, e câmeras de vídeos. A partir dessas informações – e como aqui temos o BRT – temos como saber, em todas as estações ou mesmo dentro do veículo, qual é o tempo que levará até a próxima parada ou até o final de seu trajeto”. E não termina aí. No Rio de Janeiro, o sistema é multimodal, ou seja, o mesmo cartão que o passageiro utiliza nos ônibus, vale para os demais transportes: metrô, trens e barcas. Bem diferente de São Paulo, onde o Bilhete Único vale apenas para os ônibus e metrô da capital.



Cidades da Região Metropolitana, de onde chegam milhares de trabalhadores todos os dias, têm seus próprios cartões – o que acaba fazendo com que o passageiro circule munido de “n” tipos de cartões diferentes.

Nesses doze anos de operações, desde que regulamentou as normas e os padrões que deveriam ser atendidos pela RioCard, a prefeitura do Rio de Janeiro não precisou mais dispendar recursos. “Com o investimento da iniciativa privada, conseguimos fazer um trabalho amplo. Hoje, o sistema atinge não só a cidade do Rio de Janeiro, mas todos os 21 municípios da Região Metropolitana, que usam o mesmo cartão. Também conseguimos ampliar para outras cidades do interior do Estado, como Petrópolis, Teresópolis e outras cidades da Região dos Lagos. Com o cartão unificado trouxemos benefícios e facilitamos a vida do usuário, porque ele sai de uma cidade e vai para outra utilizando o mesmo cartão”, declara Teixeira.

“ No Rio de Janeiro, o sistema é multimodal, ou seja, o mesmo cartão que o passageiro utiliza nos ônibus, vale para os demais transportes: metrô, trens e barcas. Bem diferente de São Paulo, onde o Bilhete Único vale apenas para os ônibus e metrô da capital.”



Foto: Arthur Moura

Controle das fraudes

Quando anunciou seus planos de privatização do Bilhete Único, o prefeito Doria Junior explicou que o combate às fraudes decorrentes do uso indevido dos cartões está na lista de prioridades que motivam a adoção do sistema. Essa experiência também está sendo vivenciada pela Região Metropolitana do Rio de Janeiro, que teve a tecnologia como principal arma nessa guerra. Embora tenha demandado investimentos das empresas, foi o que resolveu os problemas sem onerar o Estado. De acordo com o presidente da Fetranspor, dois tipos de fraude eram os mais comuns. O primeiro está relacionado à gratuidade dos transportes para estudantes das redes públicas dos ensinos municipal e estadual. “Propusemos às prefeituras e Estado colocarem um validador em cada unidade escolar. No momento em que registra sua frequência, o estudante passa o cartão nesse validador. O sistema gera, então, um crédito de cinco passagens: retorno para casa e para a aula nos dias seguintes. Há, ainda, certa margem de crédito para atividades culturais. Em outras palavras, só utiliza a gratuidade quem realmente vai à escola”.

O segundo foco das fraudes estava na gratuidade de transportes para pessoas acima de 65 anos de idade. “Fizemos uma auditoria e percebemos que, mesmo com o óbito do usuário, 13% dos cartões continuavam em vigor. Ou seja, as famílias desses idosos se apropriaram do cartão e continuaram utilizando-o”, relata Teixeira. A solução foi firmar um convênio, por meio do qual os cartórios enviam relação eletrônica dos óbitos ocorridos no Estado. Assim, uma vez falecido seu proprietário, o cartão é automaticamente cancelado.

A tecnologia também é aliada do sistema de transporte público do Rio de Janeiro no que tange à segurança. Oito mil ônibus da capital já contam com dispositivos de biometria facial interligados ao sistema de bilhetagem – mas a meta é atingir todos os 22 mil veículos do Estado. A proposta inicial foi, sim, de controlar fraudes, mas o recurso acaba ampliando suas funções. Além de checar, com um software, a identidade dos usuários cadastrados, por meio da análise da imagem dos pontos particulares do rosto de cada pessoa, o sistema poderá ser utilizado para fins de controle da criminalidade, fazendo um convênio com a Secretaria de Estado

“Oito mil ônibus da capital já contam com dispositivos de biometria facial interligados ao sistema de bilhetagem – mas a meta é atingir todos os 22 mil veículos do Estado. A proposta inicial foi, sim, de controlar fraudes, mas o recurso acaba ampliando suas funções. Além de checar, com um software, a identidade dos usuários cadastrados, por meio da análise da imagem dos pontos particulares do rosto de cada pessoa, o sistema poderá ser utilizado para fins de controle da criminalidade, fazendo um convênio com a Secretaria de Estado de Transportes e, através dela, com o Detran do Rio de Janeiro para que eles possam acessar nossa base.”

de Transportes e, através dela, com o Detran do Rio de Janeiro, para que eles possam acessar nossa base. Desse modo, em parceria com a Secretaria de Segurança, será possível, por exemplo, identificar por onde circulam eventuais criminosos”, explica o presidente da Fetranspor.

Por todas estas razões, Teixeira vê com bons olhos a iniciativa de privatização do Bilhete Único proposta pelo prefeito de São Paulo, João Doria Junior. “Certamente esta é uma tendência que ocorre em todo o País. Aqui no Rio somos pioneiros, e fazemos a gestão sem custo algum para o poder público. Mostramos que é viável e que o modelo atende bem à população. É um passo no caminho da modernização do sistema de transportes. Que o Rio e São Paulo sirvam de exemplos para outras cidades”, conclui.

Recarga e crédito facilitados

Enquanto São Paulo tem uma base de usuários do Bilhete Único estimada em 5,6 milhões de pessoas, o Rio de Janeiro tem pouco mais que isso: mensalmente, são feitas 6 milhões de recargas em um

total de 7 milhões de cartões ativos. Para dar conta desse volume, o sistema gerido pela RioCard possui outra sofisticação, a tecnologia de recarga a bordo. Diferentemente do Bilhete Único paulistano, que só permite a recarga de créditos em postos autorizados e estações de metrô, no Rio de Janeiro os usuários do transporte público podem fazer o processo diretamente nos validadores. “Nosso sistema identifica, pelo código do cartão, qual o trajeto e os modais mais frequentes do usuário. Se ele comprou os créditos pela internet ou por transferência eletrônica, os valores são automaticamente transferidos para o local por onde ele transita diariamente. Então, basta fazer a recarga”, revela Lélis.

Outra inovação da RioCard é o Cartão Duo, dotado de dois chips. Um deles tem a função de cartão de débito, e pode ser usado em qualquer atividade comercial, enquanto o outro é exclusivo para as operações de transporte público. “Este cartão é muito procurado pelas empresas que, em lugar do depósito dos salários nos bancos, optam por creditar o salário de seus funcionários. O proprietário pode utilizar para pagar suas contas como se fosse um cartão de débito ou sacar o dinheiro em qualquer caixa de atendimento 24 horas”, explica Teixeira.

Setor em transição

Outra proposta do prefeito de São Paulo divulgada recentemente é incentivar os usuários dos ônibus a utilizarem apenas o cartão como meio de pagamento de suas passagens. A ideia inicial é criar uma tarifa mais alta para quem paga em dinheiro, desestimulando, assim, a prática. Por trás dessa proposta existe uma tendência que o setor de transportes vem adotando gradualmente: a extinção da função de cobrador. Isso já é uma realidade em cidades como Goiânia (GO) e Sorocaba (SP), mas a discussão, já antiga, esbarra em questões trabalhistas que ainda tramitam nos tribunais brasileiros.

No Rio de Janeiro, do total da frota em operação, apenas 20% dos ônibus contam com a figura do cobrador. “Além da redução das despesas, há um nível de segurança muito maior. Como você não trabalha com dinheiro, inibe as atividades criminosas e, consequentemente, aumenta a segurança. A questão social dos cobradores pode ser bem solucionada facilmente, e nossa cidade é, também para isso, um bom exemplo. Fizemos um acordo com os rodoviários e fornecemos treinamento para que este trabalhador possa se tornar um motorista, um mecânico, um gestor de linhas ou mesmo um funcionário da área administrativa, dependendo de sua formação, habilidade e competências”, explica Teixeira.

O controle da recuperação judicial pelo Poder Judiciário

Marcus Vinicius Furtado Coêlho | Advogado

O Superior Tribunal de Justiça, a quem compete a última palavra na interpretação da lei federal e a uniformização da jurisprudência nacional, decidiu em recente julgamento ser possível o controle judicial da legalidade do plano de recuperação judicial aprovado em assembleia geral de credores.

Nos autos do Recurso Especial nº 1.532.943, estava sob discussão a aprovação de plano de recuperação judicial que possuía cláusula prevendo a supressão de todas as garantias fidessujussórias e reais então constituídas em prol dos credores, sem a especificação dos anuentes. Ao homologar o plano, o juiz singular ressaltou a validade da cláusula apenas aos credores que votaram por sua aprovação na assembleia geral, excepcionando os que não compareceram e os que, presentes, ou se abstiveram ou se opuseram à cláusula. De acordo com o magistrado, a Lei nº 11.101/05 “buscou proteger as garantias, tornando-se ineficaz qualquer cláusula de extensão da novação”, com base nos seus artigos 49, §1º, e 59¹.

O entendimento do juiz de primeiro grau foi mantido pelo Tribunal de Justiça do Mato Grosso em acórdão desafiado pelo recurso especial das empresas recuperandas, interposto com fundamento na alínea “a” do permissivo constitucional. Sustentava-se, em suma, que os débitos até então garantidos não mais



Foto: Divulgação

subsistiam devido à novação levada a efeito pela aprovação e que ao Poder Judiciário não competia adentrar o mérito de plano de recuperação judicial aprovado em assembleia geral de credores, pelo que restariam feridos os artigos 49, §§ 1º e 2º, 50, §1º e 59 da Lei nº 11.101/05².

O artigo 58 da Lei nº 11.101, que regula recuperação judicial, extrajudicial e falência do empresário e da sociedade empresária, preceitua que, se cumpridas as exigências legais, o juiz concederá a recuperação judicial do devedor cujo plano tenha sido aprovado pela assembleia de credores³. A primeira vista, a ideia central do dispositivo é atribuir aos credores a responsabilidade primária nas decisões sobre a recuperação judicial, a um por estar em jogo seu próprio patrimônio e, a dois, por não serem as consequências do plano e os níveis da renúncia um problema jurídico.

Antes da promulgação da Lei nº 11.101/2005, os procedimentos de recuperação judicial eram regulamentados pelo Decreto-Lei 7.661/45, cujo objetivo era garantir o pagamento completo dos débitos em vez de estimular a recuperação do insolvente. Assim, a antiga Lei de Falência e de Concordata concentrava os poderes decisórios no

Poder Judiciário. Com a nova legislação, privilegiou-se a participação ativa dos credores com o intuito de incrementar os resultados do plano e evitar fraudes. Para tanto, a nova Lei de Falências conferiu maior autonomia aos credores e maior poder à Assembleia, diminuindo assim o papel dos juízes, que deveriam intervir menos sobre as decisões tomadas pelos credores.

Contudo, o *caput* do artigo 58 da Lei nº 11.101 ressalva que o plano será aprovado caso “*cumpridas as exigências desta Lei*”. Assim, abre-se a porta para que o Poder Judiciário realize o controle de legalidade da recuperação judicial, com a autorização para intervir em sua aprovação caso observe o descumprimento das condições legais impostas. Este é o entendimento majoritário da doutrina. Embora seja a Assembleia soberana, não sendo o Ministério Público ou o Poder Judiciário competente para adentrar o mérito do plano, “o juiz exerce o controle de legalidade ou legitimidade das deliberações da Assembleia, não um controle de mérito. As deliberações da Assembleia não precisam ser motivadas, sendo tomadas de acordo com critérios de conveniência ou oportunidade”⁴.

No Recurso Especial nº 1.532.943, a Terceira Turma do Tribunal da Cidadania assentou que

a análise de legalidade não implica a análise da viabilidade econômica da empresa e tampouco fere a soberania da assembleia geral de credores em aprovar a recuperação, ao entendimento de que o controle realizado pelo Poder Judiciário orienta-se pela validade das manifestações de vontade e pela licitude das providências adotadas, observando-se o cumprimento das normas necessárias.

O voto do relator, i. Ministro Marco Aurélio Bellizze, soube diferenciar com exatidão as funções exercidas pela assembleia geral de credores, a quem competiria “*analisar, a um só tempo, a viabilidade econômica da empresa, assim como da consecução da proposta apresentada*”, enquanto o Judiciário trataria da “*validade das manifestações expendidas e, naturalmente, preservar os efeitos legais das normas que se revelarem cogentes*”. Se verificadas irregularidades, o magistrado encontraria respaldo para intervir. Partindo da possibilidade do controle judicial em tese, o Ministro debruçou-se sobre o caso concreto para afastar a restrição imposta pelas instâncias precedentes.

De acordo com o Relator, acompanhado pelos Ministros Moura Ribeiro e Paulo de Tarso Sanseverino, a cláusula de supressão de todas as garantias fidejussórias e reais prevista no plano de recuperação judicial fora devidamente legitimada na assembleia geral, pelo que vincularia todos os credores titulares de tais garantias. O artigo 49, §2º, da Lei teria o condão de autorizar o plano de recuperação judicial dispor sobre as garantias de modo diverso das condições inicialmente contratadas, substituindo ou até mesmo extinguindo as garantias ajustadas em primeiro lugar. Vez que a cláusula foi aprovada sem qualquer ressalva pela assembleia, atendendo-se ao quórum previsto no artigo 45 da Lei, “*tem-se absolutamente descabido restringir a supressão das garantias reais e fidejussórias*”. Se todos os credores fizeram-se presentes mediante as respectivas classes, anuíram com o plano de recuperação judicial aprovado.

Restou vencido o Ministro João Otávio de Noronha, para quem a cláusula seria contrária ao que prevê a legislação de regência e orientação jurisprudencial consolidada. A partir do princípio da preservação da empresa e da segurança jurídica, manteve a ressalva feita pelo Tribunal de Justiça estadual sob o argumento de que “o aplicador do Direito deve estar atento à finalidade da norma e assegurar a máxima efetividade da tutela do interesse por meio dela regulada”. *In casu*, não haveria fundamento jurídico para um plano de recuperação de empresa que prevísse a supressão de todas as garantias dos credores.

A divergência, portanto, instaurou-se em relação à legalidade da cláusula aprovada pela Assembleia Geral, mas havendo convergência no escopo de atuação do Poder Judiciário na recuperação judicial: descumprimento dos requisitos legais.

Idêntica foi a decisão da Quarta Turma do Tribunal, acolhendo por unanimidade voto do Ministro Luís Felipe Salomão no Recurso Especial nº 1.359.311 que desproveu o apelo interposto com fundamento na inviabilidade financeira do plano de recuperação. Para o i. Relator, o controle de legalidade do plano de recuperação judicial aborda a fraude ou o abuso de direito, mas não a viabilidade econômica. O magistrado não teria a *expertise* necessária para rever plano já submetido ao crivo positivo dos credores em assembleia. As projeções de sucesso da empreitada e os graus de tolerância obrigacional recíproca entre credores e devedores não seriam questões propriamente jurídicas, devendo quedar-se na seara negocial e econômica da recuperação judicial.

O entendimento firmado no REsp nº 1.532.943/MT está alinhado à Lei nº 11.101, cujo artigo 75 consagrou a vocação da recuperação “à satisfação dos interesses dos credores (...) mediante a preservação e otimização dos bens, ativos e recurso produtivos do devedor insolvente”. Assim, o papel do juiz na concessão da recuperação judicial deve limitar-se ao controle de legalidade dos atos, não adentrando no mérito, uma vez que os credores, principais interessados, devem gozar da maior autonomia negocial possível. 

Notas

¹ Art. 49. Estão sujeitos à recuperação judicial todos os créditos existentes na data do pedido, ainda que não vencidos.

§ 1º Os credores do devedor em recuperação judicial conservam seus direitos e privilégios contra os coobrigados, fiadores e obrigados de regresso.

§ 2º As obrigações anteriores à recuperação judicial observarão as condições originalmente contratadas ou definidas em lei, inclusive no que diz respeito aos encargos, salvo se de modo diverso ficar estabelecido no plano de recuperação judicial.

Art. 59. O plano de recuperação judicial implica novação dos créditos anteriores ao pedido, e obriga o devedor e todos os credores a ele sujeitos, sem prejuízo das garantias, observado o disposto no § 1º do art. 50 desta Lei.

² § 1º Na alienação de bem objeto de garantia real, a supressão da garantia ou sua substituição somente serão admitidas mediante aprovação expressa do credor titular da respectiva garantia.

³ Art. 58. Cumpridas as exigências desta Lei, o juiz concederá a recuperação judicial do devedor cujo plano não tenha sofrido objeção de credor nos termos do art. 55 desta Lei ou tenha sido aprovado pela assembleia-geral de credores na forma do art. 45 desta Lei.

⁴ FRANÇA, Erasmo Valladão A. e N. *Da assembleia-geral de credores*. In: SOUZA JUNIOR, Francisco Satiro; PITOMBO, Antônio Sérgio A. de Moraes (coord.). *Comentários à lei de recuperação de empresas e falência: lei 11.101/2005*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.



Diálogo entre Cortes: fortalecimento da proteção dos direitos humanos

Dia 31 de março
Auditório do STJ - Brasília/DF

Inscrições:
de 6 de fevereiro a 29 de março de 2017
por meio do site da Enfam
www.enfam.jus.br/eventos/dialogoentrecortes



SECRETARIA ESPECIAL DE
DIREITOS HUMANOS

MINISTÉRIO DA
JUSTIÇA E CIDADANIA



Inscrições abertas para o Seminário Diálogo entre Cortes

Da Redação

Estão abertas as inscrições até o dia 29 de março, aos interessados em participar do seminário *Diálogo entre Cortes: fortalecimento da proteção dos direitos humanos* a ser realizado no auditório do Superior Tribunal de Justiça (STJ), no dia 31 de março. O evento é promovido pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (Enfam) em parceria com a Secretaria Especial de Direitos Humanos do Ministério da Justiça (SDH/MJ) e o Programa Estado de Direito para América Latina da Fundação Konrad Adenauer (KAS).

O Seminário tem por objetivo intensificar o diálogo entre jurisdições, visando a inserção de conhecimento, valores e práticas convergentes com os direitos humanos, e estimular reflexões que considerem os sistemas regionais, europeu e interamericano, bem como o enfoque do Direito Comparado latino-americano e a incorporação de parâmetros protetivos internacionais, no tocante aos instrumentos e à jurisprudência internacionais.

Os painéis contarão com a participação de juízes das cortes regionais europeias, interamericana e latino-americanas, além de acadêmicos autores de obras tomadas como referência nos temas que serão debatidos.

A mesa de abertura do seminário será composta pela ministra Laurita Vaz, presidente do STJ; pela diretora-geral da Enfam, ministra Maria Thereza de Assis Moura; pela secretária especial de Direitos Humanos, Flávia Piovesan; e pela diretora do Programa Estado de Direito para América Latina da Fundação Konrad Adenauer, Marie-Christine Fuchs. Ministros do Supremo Tribunal Federal (STF), do STJ e do Tribunal Superior do Trabalho (TST) também participarão dos debates.

O evento será dividido em três painéis sobre os temas: *Sistema Interamericano e o controle da convencionalidade*; *Sistema Interamericano e o impacto de sua jurisprudência*; e *Diálogo entre Cortes e a experiência do controle de convencionalidade na América Latina e na Europa*. O encerramento será realizado com palestra do ministro Roberto Barroso, do Supremo Tribunal Federal (STF), sobre Ética, Direitos Humanos e o Poder Judiciário.

Com o tema *Sistema Interamericano e o controle de convencionalidade*, o primeiro painel terá como expositores o doutor e professor Victor Bazán, da Argentina, e o juiz da Corte Interamericana de Direitos Humanos Humberto Sierra.

O painel sobre *Sistema Interamericano e o impacto de sua jurisprudência* terá como expositora Mariela Morales Antoniazzi, investigadora do Max Plank Institute for Comparative Public Law and International Law de Heidelberg, e como expositor Sergio García Ramírez, membro da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

E, por fim, o terceiro painel versará a respeito do tema *Diálogo entre Cortes e a experiência do controle de convencionalidade na América Latina e na Europa* e será presidido pelo ministro do STJ Ricardo Villas Bôas Cueva além de contar com os expositores Luis López Guerra e Roberto de Figueiredo Caldas, atual presidente da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Ao final de cada painel será aberta possibilidade para os participantes formularem questionamentos aos expositores.

As inscrições podem ser feitas por magistrados, servidores, estudantes e o público em geral no seguinte endereço <http://www.enfam.jus.br/dialogo-entre-cortes/>



Programação



8h - Credenciamento
9h - Mesa de abertura - Ministra Laurita Vaz – Presidente do Superior Tribunal de Justiça - Ministra Maria Thereza de Assis Moura – Diretora-Geral da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira - Flávia Piovesan –Secretaria Especial de Direitos Humanos - Diretora Marie-Christine Fuchs – Diretoria do Programa Estado de Direito para América Latina da Fundação Konrad Adenauer
10h - Painel 1 - Sistema Interamericano e o controle de convencionalidade - Presidente da Mesa: Ministro Rogerio Schietti Cruz Ministro do STJ - Expositor: Victor Bazán – Professor titular de Direito Constitucional da Universidade Católica de Cuyo na Argentina e Pesquisador do Instituto Max-Planck de Direito Público Comparado - Expositor: Humberto Sierra – Membro da Corte Interamericana de Direitos Humanos e ex-magistrado da Corte Constitucional colombiana - Debate
12h - Intervalo para almoço
13h30 - Painel 2 - Sistema Interamericano e o impacto de sua jurisprudência - Presidente da Mesa: Ministro do TST - Expositora: Mariela Morales Antoniazzi – Investigadora do Max Planck Institute for Comporative Public Law and Internacional law de Heidelberg, Alemanha - Expositor: Sergio García Ramírez – Membro da Corte Interamericana de Direitos Humanos - Debate
15h30 - Coffee Break
16h - Painel 3 - Diálogo entre Cortes e a experiência do controle de convencionalidade na América Latina e Europa - Presidente da Mesa: Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva - Superior Tribunal de Justiça - Expositor: Roberto de Figueiredo Caldas - Presidente da Corte Interamericana de Direitos Humanos - Expositor: Luis López Guerra - Membro do Tribunal Europeu de Direitos Humanos - Debate
18h - Palestra de encerramento - Ética, Direitos Humanos e o Poder Judiciário - Presidente da Mesa: Ministra Maria Thereza de Assis Moura - Diretora-Geral da Enfam - Palestrante: Ministro Roberto Barroso - Supremo Tribunal Federal
19h - Encerramento

Cidadania empresarial

José Isaac Peres | Sócio fundador da Multiplan S.A.

As atividades relacionadas à cidadania procuram estabelecer uma conexão justa do indivíduo com a sociedade em que vive e produzir contrapartidas que visam o convívio harmônico e o bem-estar comum. Embora os direitos sejam sempre os mais lembrados e procurados, é importante destacar a necessidade do comprometimento com os deveres que norteiam a integração entre os indivíduos, as instituições e o Estado. Neste artigo, procuro destacar sucintamente a visão de um empreendedor, aqui, no pleno exercício da cidadania e a correlação que a Justiça exerce no cotidiano do mundo empresarial.

Desde cedo na vida da gente, o compromisso social deve orientar o caminho que venha a ser trilhado. Ainda que o curso de Arquitetura, no meu caso, fosse o vetor inicial em perspectiva, foi na graduação de Economia, na primeira metade da década de 60, na Faculdade Federal no Rio de Janeiro, que as primeiras ideias empreendedoras foram se desenvolvendo. Era preciso enxergar além daquilo que era comum à época para dar uma amplitude naquilo que se sonhava.

Iniciei as atividades empresariais aos 22 anos em 1963, meu grande estímulo impulsor naquele momento, e tive a sensação de ter tomado o bonde errado. Abdicara de um impulso natural, de uma vocação muito mais para a arte e para a criação, que seria a Arquitetura, para estudar Ciências Econômicas, achando que, como economista, teria um futuro mais promissor. Continuei com a Economia. Porém, no segundo ano da faculdade fundei minha primeira empresa, voltada para a atividade imobiliária.

Claro que todo aquele processo não poderia estar desconectado da dinâmica do funcionamento da sociedade e nem para onde se presumia que

o crescimento seguiria. Os empreendimentos da companhia que criei ajudam a cultivar os sonhos das pessoas e sempre foi importante, na minha opinião, manter essa relação de proximidade com os meus próprios sonhos. A dimensão com que atingimos nossa participação no mercado não pode se distanciar das obrigações e contrapartidas que temos com a mesma sociedade que tão bem nos acolhe e frequenta nossos Shoppings Centers.

É uma relação justa que pendula de um lado para o outro ao longo de seu curso, mas que se ajusta e vai se compensando com as ações recíprocas. Para ilustrar o conceito, recentemente, tive a ideia de doar para a cidade de Ribeirão Preto, no interior do Estado de São Paulo, onde temos um empreendimento há mais de 35 anos, uma reforma de um parque público para a população. O local, com 68 mil metros quadrados, ampla área de lazer, pista de corrida e caminhada com 1,5 mil metros de extensão, quatro praças de convivência cobertas, espaço para *food trucks*, banheiros com acessibilidade, base para a Guarda Civil Municipal e iluminação com lâmpadas de *Led*, que consomem menos energia. Fiz questão de incluir casais de cisnes, marrecos e patos, pois o sonho de um conceito perfeito de praça não estaria completo, tampouco, suas características deveriam desrespeitar o convívio cotidiano do cidadão que ali frequentasse. Isso é um gesto de comprometimento que deve ser multiplicado pelos cidadãos, cada qual dentro de suas possibilidades e especialidades.

A relação primária se dá pela obviedade do número de empregos gerados pelas nossas atividades, mais de 100 mil, diretos e indiretos, e dos impostos recolhidos. Porém, se alguém se norteia apenas por esse tipo de relação, poderá estar flertando com o insucesso na vida empresarial. A participação e a penetração dos nossos negócios têm que extrapolar



em muito esse conceito. Esse sempre foi o nosso norte. Os diversos programas que ajudamos relacionados a comunidades carentes, inserção de jovens aprendizes, divulgação da música, arte, esporte, despontam das nossas crenças como empreendedores.

É preciso proporcionarmos o bem-estar às pessoas, primordialmente um papel perseguido pelo Estado Gestor, o mesmo Estado que deve sempre direcionar seus melhores esforços para as áreas de saúde, educação, segurança e justiça, sem se distrair com atividades que inflam a sua estrutura e o distancia de seu principal papel. O Estado concentrado em suas atividades primárias permite que as populações tenham melhores serviços básicos. Os serviços acessórios executados pela sociedade civil, que disputara esses espaços provendo condições com aplicações modernas, tecnológicas, menos onerosas e muitas vezes mais eficientes, representa uma interação de forças convergentes visando bem-estar comum. O trabalho árduo e contínuo em todas as camadas da sociedade é imperativo para que os resultados ocorram.

Nessa longa jornada como empresário, o êxito não teria sido alcançado se não tivesse estruturado os negócios em um Estado de Direito Democrático e um sistema jurídico fortalecido. É certo que o

processo é evolutivo e necessita de ajustes, mas na ampla concepção, o amparo e a segurança jurídica são vertentes fundamentais nessa consolidação. Os conflitos são constantes e variam de uma simples contenda para discutir relações entre consumidores, passando por questões trabalhistas, tributárias, etc...

A Constituição de 1988, conhecida como a Constituição “cidadã”, foi um grande marco nessa jornada e trouxe garantias que ajudaram muito na preservação dos direitos. A relação trabalhista ganhou um grande impulso ao trazer direitos antes não reconhecidos. Todos esses conceitos geram segurança para os investidores. Países que não defendem esses princípios afastam investimentos. Miséria, é o estado de espírito. “Ele está miserável e não, ele é miserável”. Assim é o Estado no papel de organizador da sociedade. Precisamos avançar a situação em que o País se encontra atualmente.

Esse mesmo Estado a que nos referimos precisa tirar o pesado fardo da burocracia e trazer mais leveza à sua estrutura. Precisa garantir condições básicas para que os cidadãos se promovam na vida. Isso é garantia de desenvolvimento para qualquer país. A sociedade precisa construir para assegurar o crescimento que a própria dinâmica do convívio comum exige de cada um de nós.

Exame analítico das informações estatísticas da Justiça Criminal de primeiro grau de jurisdição do Estado do Rio de Janeiro

Aylton Cardoso Vasconcellos | Juiz de Direito no Estado do Rio de Janeiro

1. Introdução

O presente estudo é fruto de importante trabalho de levantamento de dados estatísticos da Justiça criminal fluminense, realizado no âmbito do CEDES (Centro de Estudos e Debates – Área Criminal), mediante relatórios enviados pela DGJUR, ambos do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

Por isso mesmo, deixo registrado nosso reconhecimento e agradecimento ao excelente trabalho de coleta de dados desenvolvido pelos funcionários desses setores do Tribunal de Justiça, especificamente Eduardo da Cunha Junqueira, Iran Monteiro Teixeira, Marise Martins Sanches, Rodrigo de Oliveira Rocha, Andressa Silva Santos, Roberto Lisboa Villa Real e Renan Alves de Oliveira, sem os quais o levantamento das informações que constituem o objeto do presente estudo não teria sido possível.

A ideia de promover o levantamento de dados específicos da Justiça criminal tem por escopo permitir o conhecimento da realidade forense com base em informações concretas, atuais e confiáveis, e fornecer à comunidade científica o necessário embasamento empírico para estudos de interesse acadêmico.

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro dispõe de sistema informatizado de dados que

permite o levantamento de amplo conjunto de dados de inegável interesse para estudos de relevo; portanto nada mais natural do que recorrer a essa valiosa fonte de informações para a adequada compreensão do funcionamento da Justiça criminal.

Por outro lado, é de se reconhecer a relativa escassez de dados estatísticos e de estudos de campo nas pesquisas acadêmicas, razão pela qual, entendemos que este levantamento empreendido pelo CEDES e DGJUR vem contribuir para o preenchimento de significativa lacuna existente nos estudos científicos da atualidade, e também poderá permitir o confronto entre algumas hipóteses teóricas e os fatos concretamente comprovados pelos números revelados no curso deste trabalho.

O universo pesquisado compreende todos os processos e decisões de primeiro grau da Justiça do Estado do Rio de Janeiro, nas competências criminal, criminal – júri, juizado especial criminal e juizado da violência doméstica e familiar contra a mulher, entre os anos de 2005 até 2015.

Outrossim, é importante ressaltar que as informações coletadas, em razão das características próprias dos sistemas eletrônicos de que foram obtidas são referentes a quantidades de processos e decisões, sendo certo que cada processo ou decisão pode compreender mais de um réu. Apesar

Foto: Arquivo TJRJ



disso, as eventuais distorções decorrentes dessa característica das informações fornecidas tendem a ser minimizadas pelo grande universo pesquisado, de forma que podemos afirmar sem dúvidas que as proporções entre categorias de processos e decisões, situações e estoques de processos constituem um referencial seguro das tendências e práticas vigentes na Justiça criminal fluminense.

É importante esclarecer, ainda, que os números informados no presente estudo, salvo quando excepcionado expressamente, dizem respeito a quantidades anuais de processos e decisões e os dados estatísticos foram coletados ao término de cada ano em referência.

II. Distribuição de processos criminais

A distribuição de feitos criminais em todas as competências criminais em 2005 foi de 278.294 processos, tendo alcançado o patamar de 372.402 processos em 2015, portanto, apresentando uma elevação de 33,81% no número de novos processos criminais iniciados em cada ano.

A única competência que apresentou redução do número de feitos distribuídos foi a dos juizados especiais criminais, que tiveram 190.202 processos distribuídos em 2005 e 141.261 em 2015, portanto uma redução de 25,74%.

A competência com maior aumento foi a dos juizados da violência doméstica e familiar contra a mulher – recém-instituídos no início da série estatística, é importante frisar – que em 2005 apresentava 19 processos distribuídos e em 2015 foram 108.336 processos, não se mostrando relevante destacar o aumento percentual já que a base de comparação inicial era praticamente nula.

Esses números em particular parecem revelar, em parte, uma migração de demanda dos juizados especiais criminais para os juizados da violência doméstica e, paralelamente, o surgimento de nova demanda judicial referente aos conflitos de gênero na órbita criminal, que passou a se manifestar por encontrar mais facilitado acesso à Justiça.

Em 2005, foram distribuídos 79.817 processos criminais de varas de competência comum, número que alcançou o patamar de 112.507 processos em 2015, portanto, um aumento de 40,95%.

Na competência criminal do tribunal do júri foram distribuídos em 2005 8.256 processos, e em 2015 foram 10.298 processos, caracterizando um aumento de 24,73%.

Por outro lado, no período de 2012 até 2015 temos observado uma tendência de redução da distribuição em todas as competências criminais estudadas, tendo sido distribuídos em 2012 o total de 404.177 processos

e, em 2015 foram distribuídos 372.402 processos, como anteriormente destacado, configurando-se uma redução de 7,86%. Essa redução, entretanto, ocorreu após significativo aumento da distribuição ocorrido no período de 2010 até 2012, tendo sido distribuídos 333.699 processos em 2010 e 404.177 processos em 2012 (como já destacado), portanto, um aumento de 21,12% em apenas dois anos. Da comparação entre o primeiro período de incremento de distribuição e o segundo de redução desta, verificamos que as oscilações de distribuição são muito significativas em períodos mais curtos e que no período de 2010 até 2015 ocorreu uma redefinição dos níveis de distribuição criminal e sua acomodação em um novo patamar, bem superior à década que a antecedeu.

III. Processos criminais em andamento

A quantidade total de processos criminais em andamento, em todas as competências pesquisadas, foi de 422.741 em 2005 e de 507.240 em 2015, constatando-se um aumento de 19,98% no estoque total de processos.

Todavia, verifica-se que a única competência que teve aumento no estoque de processos foi a dos juizados da violência doméstica e familiar contra a mulher, sendo que todas as demais competências apresentaram redução na quantidade de processos em andamento, isto apesar de os níveis de distribuição terem aumentado de forma significativa no período em todas as competências pesquisadas, como tivemos a oportunidade de constatar anteriormente no presente estudo.

Com efeito, o estoque de processos na competência criminal comum era de 206.147 em 2005, e foi de 195.823 em 2015, apresentando uma redução de 5,01%; o estoque de processos da competência criminal do júri era de 40.080 em 2005, e foi de 18.311 em 2015, apresentando uma redução de 54,32%; e o estoque de processos dos juizados especiais criminais era de 176.470 em 2005 e foi de 159.572 em 2015, apresentando redução de 9,58%.

Já a competência dos juizados especiais da violência doméstica e familiar contra a mulher teve um estoque de 44 processos em 2005 (início da série estatística quando esta competência especializada acabava de ser instituída) e apresentou 133.534 processos em 2015. Verifica-se ser irrelevante a comparação percentual nesse intervalo, tendo em vista que o marco inicial é praticamente nulo. Contudo, o exame do estoque de processos ano a ano revela que esta é realmente a única competência criminal com tendência de aumento do estoque de processos, visto que no intervalo de pesquisa entre os anos de 2005 e 2015, exceto 2013, sempre houve aumento de estoque

em relação ao ano anterior (em 2014 o estoque era 129.679 e passou a 133.534 em 2015, por exemplo, traduzindo um aumento de 2,97%).

O exame desses dados revela uma melhora significativa da eficiência de processamento e decisão em primeiro grau de jurisdição nas competências criminais de forma generalizada.

O aumento do estoque na competência dos juizados especiais da violência doméstica e familiar contra a mulher não significa por si só uma deficiência das respectivas varas, uma vez que se trata de uma competência nova, que enfrenta demanda reprimida de extensão que somente atualmente tem sido possível prever, ao mesmo tempo em que diversos processos dessa especialidade necessitam de acompanhamento prolongado dos indivíduos envolvidos, a fim de evitar a reiteração dos atos de violência examinados.

IV. Processos de réus presos

A quantidade total de processos de réus presos em andamento, em todas as competências pesquisadas, era de 15.741 em 2005, e alcançou o patamar de 27.221 em 2015, portanto um aumento de 72,93%. Em 2005, os processos de réus presos correspondiam a 3,72% do total de processos criminais em andamento; e em 2015 passaram a corresponder a 5,36% do total de processos criminais.

Não obstante o significativo aumento da quantidade de processos de réus presos em andamento, constata-se que no último ano pesquisado (2015) os processos de réus soltos correspondiam a 94,64% do total de feitos em andamento na justiça criminal fluminense.

Portanto, os números examinados revelam que o sistema de justiça criminal fluminense em primeiro grau de jurisdição efetivamente tem adotado a prisão cautelar como último e extremo recurso para salvaguarda da ordem pública, conveniência da instrução criminal ou assegurar a aplicação da lei penal, visto que em apenas 1 entre 18 processos observou-se a decretação da custódia cautelar, ainda que tenha ocorrido aumento do número de processos de réus presos no período de 2005 até 2015.

Por outro lado, o aumento do número de processos de réus presos ocorreu de forma simultânea à redução do número de homicídios no Estado do Rio de Janeiro no período de 2003 até 2015, que foi de 6.624 em 2003 e de 4.200 em 2015, respectivamente, 44,6 por 100.000 habitantes e 25,4 por 100.000 habitantes, segundo dados do Instituto de Segurança Pública da Secretaria de Segurança do Estado do Rio de Janeiro,¹ o que revela, em princípio, que as prisões cautelares têm sido eficazes na preservação da ordem pública e utilizadas primordialmente em

relação à criminalidade mais violenta. Atente-se que também houve redução em proporção semelhante nos índices de letalidade violenta no mesmo período, o qual é integrado (em média) em mais de 80% pelas ocorrências de homicídio.²

Paralelamente, vemos que em relação a crimes patrimoniais não letais, como por exemplo, roubo de rua e roubo de carga, nos quais, apesar de sua gravidade, a experiência forense revela que as prisões cautelares são usualmente decretadas mais dificilmente ou por menos tempo, constatou-se significativo aumento dos índices de ocorrências. Em 2003 houve 36.669 ocorrências de roubos de rua (247 por 100.000 habitantes); e em 2015 foram 85.820 ocorrências (519 por 100.000 habitantes) ³, portanto um aumento de 234%, em números absolutos. No que se refere a roubos de carga, foram verificadas 3.463 ocorrências em 2003 (23,3 por 100.000 habitantes); e em 2015 estas alcançaram o patamar de 7.225 (43,7 por 100.000 habitantes) ⁴, portanto um aumento de 208%, em números absolutos.

Não obstante esses fatos, é importante frisar que mesmo se consideradas isoladamente as competências especializadas em crimes mais graves, como as varas criminais comuns e o tribunal de júri, verifica-se que os processos de réus soltos são a esmagadora maioria.

Com efeito, em 2015, 87,92% dos processos em tramitação nas varas criminais de competência comum eram referentes a réus soltos,⁵ e 83,63% dos processos em tramitação na competência do júri eram referentes a réus soltos⁶, dados aptos a comprovar que a decretação de custódia cautelar em primeiro grau de jurisdição tem sido excepcional, mesmo nos processos criminais em que a Lei admite o seu cabimento.

Ademais, dados coletados em julho de 2016 revelam que na maioria dos processos de réus presos já foi proferida sentença em primeiro grau de jurisdição.

Nesse sentido, observa-se que em julho de 2016 havia 29.973 processos de réus presos e que 15.878 já estavam sentenciados; o que leva a concluir que 52,97% dos processos de réus presos em tramitação já haviam sido julgados em primeiro grau de jurisdição. Esse quantitativo não inclui os processos em tramitação na Vara de Execuções Penais, portanto, trata-se apenas dos processos em que decretada a custódia cautelar, o que demonstra que a maioria dos processos de presos cautelares já foram julgados em primeiro grau de jurisdição.

Como se vê, os dados examinados revelam que os processos de réus presos são raros no universo de processos criminais em andamento na Justiça fluminense e que na maioria dos processos de réus presos as custódias cautelares são decorrentes

de título prisional amparado em julgamento de cognição exauriente, no qual, ainda que mantida a prisão cautelar, já é possível à Vara de Execuções Penais apreciar a concessão de benefícios próprios da execução provisória, ao mesmo tempo em que também já é possível ao acusado (e ao Ministério Público) o acesso à via recursal para rediscutir o mérito e alcançar eventual aprimoramento da prestação jurisdicional, inclusive no tocante à proporcionalidade da custódia cautelar.

Outrossim, apesar da relativa raridade das custódias cautelares no universo de processos criminais em tramitação, verifica-se que o número de ocorrências policiais em que houve prisões tem sofrido contínuo e consistente aumento no período de 2010 até 2015, visto que em 2010 houve 19.877 prisões e em 2015 este número chegou a 41.374, portanto um aumento de 208%⁷, e que no mesmo período o número de processos de réus presos teve um aumento de 50,1%, pois era de 18.133 em 2010 e passou a ser de 27.221 em 2015. Registre-se que no período de 2005 a 2010 o crescimento do número de processos de réus presos havia sido da ordem de 15%, evoluindo de 15.741 em 2005 para 18.133 em 2010, como destacado.

Portanto, é exatamente no período imediatamente posterior à edição da Lei n°. 12.403, de 04/05/2011 (que tornou mais rígidos os requisitos para decretação da prisão preventiva e instituiu diversas medidas cautelares alternativas à prisão) que houve o mais significativo crescimento do número de prisões e de processos de réus presos no Estado do Rio de Janeiro.

Essa paradoxal constatação corrobora a hipótese de que em alguma medida a restrição à decretação de prisões cautelares em crimes menos graves tem contribuído para o aumento de ocorrências por crimes mais graves, em que a prisão cautelar é cabível e acaba ocorrendo, agora em quantidades mais expressivas.

Isso porque, a despeito dos conhecidos efeitos nocivos do cárcere, é possível que a interrupção prematura da trajetória delituosa na ocasião do cometimento de crimes nos quais outrora era cabível a decretação da prisão preventiva contribuía para inibir o cometimento de outros crimes pelo mesmo agente e mitigar sua influência sobre outros indivíduos que, em razão do sentimento de impunidade, poderiam se encorajar à prática de delitos.

As hipóteses alternativas a esta, quais sejam, mera coincidência do aumento dos índices de criminalidade ou maior severidade dos juízes não se sustentam na medida em que, de um lado não houve transformações econômicas ou sociais de tamanho impacto negativo capazes de justificar

por si sós o elevadíssimo aumento do número de prisões no período,⁸ nem incremento do rigor nos entendimentos jurisprudenciais relativos à decretação da custódia cautelar, aliás, muito ao contrário, estes tornaram-se mais brandos após a vigência da nova lei e a própria quantidade de processos de réus soltos em tramitação apurados no presente estudo demonstra que não há tendência judicial ao encarceramento cautelar no Estado do Rio de Janeiro.

Como se sabe, a Lei nº. 12.403 de 2011 foi editada sob a premissa de que sendo evitado ao máximo o encarceramento cautelar ocorreria uma redução das prisões e dos efeitos criminógenos do cárcere, contribuindo para redução dos índices de criminalidade. Ocorre que a sua edição parece ter conduzido a efeitos opostos aos pretendidos, o que leva ao necessário questionamento dos fundamentos utilizados para justificar a inovação legal. Nesse sentido, parece ser necessário admitir a dura realidade: em muitos casos o contexto social em que inseridos determinados agentes de condutas delituosas pode ser ainda mais criminógeno do que o próprio cárcere, e estes mesmos agentes, em liberdade, contribuem para encorajar outros indivíduos à prática de crimes, de forma que a restrição à sua liberdade ambulatorial outrora possível em ocorrências de menor gravidade contribuía para redução do número e da gravidade de crimes praticados, resultando em menos prisões, contrariamente ao senso comum que levou à publicação da Lei, e ao aumento do número de prisões.

IV. A resposta penal. Sentenças e decisões terminativas proferidas em processos criminais

Os dados coletados também permitem uma avaliação da natureza da resposta oferecida pelo sistema de Justiça criminal aos casos que lhe são submetidos.

Considerando-se o ano de 2015, e diante de um universo de 197.141 sentenças ou decisões terminativas, foram proferidas 19.076 sentenças condenatórias, 11.116 sentenças absolutórias, 102.157 sentenças de extinção de punibilidade, 62.319 decisões de arquivamento de inquérito e 2.473 decisões de rejeição de denúncia.

Diante desse quadro, as sentenças condenatórias correspondem a 9,67% do total; as sentenças absolutórias correspondem a 5,63%; sentenças de extinção de punibilidade são 51,87% do total; decisões de arquivamento de inquérito correspondem a 31,61%; e decisões de rejeição de denúncia representam 1,25% do total.

De outro lado, constata-se que sentenças em que é examinada a procedência ou improcedência da pretensão punitiva estatal representam tão somente

15,3% das decisões que encerram os processos. E, em consequência, constata-se que 84,7% dos feitos criminais são encerrados sem que essa análise seja necessária.

Como visto, os volumes mais expressivos correspondem às sentenças de extinção de punibilidade (51,87%), as quais são proferidas por diversas causas, porém de forma mais destacada diante da prescrição ou decadência, cumprimento de suspensão condicional do processo ou transação penal, ou ainda renúncia ao direito de queixa / representação, indicando que o conflito foi solucionado mediante alternativas legais à imposição de pena criminal, ou que o Estado (ou em certos casos a vítima) não diligenciou de forma a garantir o prosseguimento da ação penal em tempo hábil ao julgamento.

Em segundo lugar vemos as decisões de arquivamento de inquérito (31,61%), indicando que em número muito relevante dos casos não foi possível a reunião de provas mínimas acerca da materialidade e autoria dos delitos em apuração.

E, por último, temos as decisões de rejeição de denúncia (1,25%), a indicar que, em que pese o Ministério Público ter entendido pela viabilidade da ação penal, esta não foi reconhecida em sede judicial, terminando-se prematuramente o processo sem exame acerca da pretensão punitiva estatal.

Para melhor compreensão desse quadro, convém apresentar o seguinte gráfico comparativo:

Obs.: O número 1 se refere à quantidade de Sentenças condenatórias, o nº 2 de Sentenças absolutórias, o nº 3 de Sentenças com extinção de punibilidade, o nº 4 de Decisões de arquivamento de Inquérito e o nº 5 de Decisões de rejeição de denúncia.

Do exame de todas as informações reunidas, podemos afirmar que em 90,33% dos procedimentos encerrados em 2015 não houve imposição de pena criminal por sentença condenatória.

Isso ocorre porque diversas formas de composição dos conflitos alternativas à jurisdição tradicional tem sido praticadas no âmbito da Justiça criminal e, de outro lado, porque há imensa dificuldade dos órgãos de persecução penal no sentido de obtenção de provas e identificação de culpados em tempo hábil ao exercício eficaz da ação penal.

Vale dizer, o sistema como um todo tem operado de forma que a aplicação e cumprimento de penas criminais acontecem apenas em reduzido número de processos e como última e extrema alternativa diante dos fatos submetidos à Justiça. E, paralelamente, observa-se que os órgãos encarregados da persecução penal não têm conseguido desempenhar adequadamente a função de instruir e sustentar a pretensão

punitiva estatal, o que acaba resultando no encerramento prematuro de grande número de procedimentos sem que qualquer resposta estatal ao fato criminoso seja possível.

Essa constatação é coerente com dados estatísticos apresentados pelo Instituto de Segurança Pública da Secretaria de Segurança do Estado do Rio de Janeiro, segundo o qual no primeiro semestre de 2015 apenas 19,67% das ocorrências de letalidade violenta tiveram suas investigações concluídas com êxito.⁹

O quadro revelado pelos números encontrados comprova que, em regra, o sistema de justiça criminal fluminense funciona de forma branda e tolerante. E, de outro lado, demonstra a ineficiência crônica dos órgãos de polícia judiciária na elucidação dos crimes e obtenção de provas capazes de assegurar o acolhimento da pretensão punitiva estatal. Por fim, a soma de ambos os fatores conduz à raridade da imposição de penas criminais e de custódias cautelares.

V. Conclusão

Diante de todo o exposto, podemos sintetizar as conclusões deste estudo da seguinte forma:

Os dados estatísticos coletados demonstram uma melhora significativa da eficiência de processamento e decisão em primeiro grau de jurisdição nas competências criminais de forma generalizada, visto que apesar do aumento dos níveis de distribuição o estoque de processos tem se reduzido em todas as competências, exceto nos juizados da violência doméstica e familiar contra a mulher;

Os juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher tem enfrentado significativo aumento de demanda que se tornou possível em razão da facilitação do acesso à justiça nessa competência;

A esmagadora maioria dos feitos criminais em tramitação constituem processos de réus soltos (94,64% do total). Mesmo nas competências especializadas em crimes graves, quais sejam, varas criminais comuns e varas com competência do júri, os processos de réus soltos representam 87,92% e 83,63%, respectivamente, do total em tramitação;

A maioria dos processos de réus presos cautelarmente já teve julgamento em primeiro grau de jurisdição (52,97%);

Considerando-se o universo de sentenças e decisões terminativas proferidas em 2015, constata-se que as sentenças condenatórias correspondem a 9,67% do total; as sentenças absolutórias correspondem a 5,63%; sentenças de extinção de punibilidade são 51,87% do total; decisões de arquivamento de inquérito correspondem a 31,61%; e decisões de rejeição de denúncia representam 1,25% do total.

Em decorrência desse quadro, constata-se que em 90,33% dos procedimentos encerrados em 2015 não houve imposição de pena decorrente de condenação criminal;

A raridade na imposição de penas criminais decorre da utilização de métodos alternativos de composição dos conflitos e de benefícios legais, e também da ineficiência dos órgãos encarregados da persecução penal no sentido de assegurar o êxito da pretensão punitiva estatal;

g) A política legislativa de mitigação da resposta penal e de restrição legal ao uso de prisões cautelares, que contribuiu para o elevadíssimo percentual de processos de réus soltos em tramitação, parece ter sido levada ao seu ponto extremo sem que tenha sido possível observar redução do número de prisões ou queda dos índices de criminalidade não letal no Estado do Rio de Janeiro. Paradoxalmente, o número de ocorrências com prisões teve aumento de 208% entre 2010 e 2015, após a edição da Lei nº. 12.403, de 04/05/2011, que tornou mais rígidos os requisitos para decretação da prisão preventiva e instituiu diversas medidas cautelares alternativas à prisão, o que corrobora a hipótese de que em alguma medida a restrição à decretação de prisões cautelares em crimes menos graves tem contribuído para o aumento de ocorrências por crimes mais graves, em que a prisão cautelar é cabível e acaba ocorrendo. Vale dizer, a opção legislativa parece estar produzindo efeitos contrários aos que foram cogitados como fundamento de sua adoção.



Notas

¹ Instituto de Segurança Pública. Organizadores COELHO, Diogo e ALMEIDA, Livia. **Rio de Janeiro: A Segurança Pública em Números. Evolução dos Principais Indicadores de Criminalidade e Atividade Policial no Estado do Rio de Janeiro – 2003-2015**. Rio de Janeiro, 2016. p. 9. Gráfico 4. Publicação digital em <http://www.isp.rj.gov.br>.

² Idem. pp. 6 (gráfico 2) e 8. Em 2003 o número de ocorrências de letalidade violenta foi de 8.054 (54,3 por 100.000 habitantes) e em 2015 foi de 5.010 (30,3 por 100.000 habitantes).

³ Idem. p. 31. Tabela 10.

⁴ Idem. p. 32. Tabela 12.

⁵ 23.658 processos de réus presos em relação ao total de 195.823 processos em tramitação.

⁶ 2.998 processos de réus presos em relação ao total de 18.311 processos.

⁷ Instituto de Segurança Pública. Op. Cit. p. 35, tabela 20.

⁸ Registre-se que a deterioração da situação financeira do Estado do Rio de Janeiro apresentou seus impactos mais negativos no ano de 2016, cujos dados não foram considerados no presente estudo.

⁹ Vide <http://www.isp.rj.gov.br>. É importante ressaltar que, conforme já apontado no presente estudo, apesar desse percentual houve redução dos índices de letalidade violenta no Estado no período de 2003 a 2015.

Perda da nacionalidade brasileira

Ana Flávia Velloso | Professora de Direito Internacional Público na Faculdade de Direito do Uniceub

1. Introdução

O artigo 12 da Constituição Federal define as duas causas de perda da nacionalidade brasileira: a prática de atividade nociva ao interesse nacional e a aquisição voluntária de nacionalidade estrangeira derivada. A primeira contempla apenas brasileiros naturalizados e somente pode ser decretada por sentença judicial (art. 12, § 4º, I).

Já a segunda hipótese pode ensejar também a perda da nacionalidade brasileira originária, isto é, a nacionalidade do brasileiro nato (art. 12, § 4º, II).

Não se perde mais a nacionalidade brasileira por banimento nem por aceitar comissão, emprego ou pensão de governo estrangeiro sem licença do Presidente da República, como ocorria à luz das Constituições de 1824 e 1967, respectivamente. Mas perde, sim, a nacionalidade brasileira o brasileiro que se naturaliza no exterior.

É comum, entretanto, que a nacionalidade estrangeira derivada conviva com a nacionalidade brasileira. Muitos são os que, tendo se naturalizado em outro país, jamais enfrentaram aqui um processo administrativo de exclusão de nacionalidade brasileira, apesar da clareza do dispositivo constitucional.

Os decretos de perda da nacionalidade brasileira não costumam preencher muitas páginas do D.O.U.

Há situações em que a perda da nacionalidade brasileira é exigência do Estado para o qual se requer a nacionalidade estrangeira. Isso motiva a solicitação expressa de cancelamento do interessado ao Estado brasileiro. As portarias ministeriais determinantes da perda de nacionalidade publicadas no D.O.U, em geral, decorrem deste requerimento, e não da iniciativa do Estado brasileiro.

Este estudo sobre a perda da nacionalidade brasileira em caso de nacionalização voluntária no exterior foi motivado pela visível contradição entre a realidade e o texto constitucional. Mais do que isso, o que inspirou esta pesquisa foi a insegurança que o fenômeno produz entre pessoas que pretendem requerer outra nacionalidade, sem intenção de romper o vínculo originário com o Brasil.

Há bem pouco tempo tudo parecia convergir para a ideia de que a nacionalidade brasileira dificilmente é subtraída, a menos que haja inequívoca manifestação de vontade do interessado de abandonar a condição de brasileiro. Uma decisão recente do STF pode, entretanto, repercutir sobre esta confiança.

O que se pretende aqui é refletir sobre a extensão, os limites e a eficácia do referido dispositivo constitucional, à luz da cultura jurídica e da prática institucional que envolvem o tema da nacionalidade brasileira.



2. A nacionalidade brasileira: tema constitucional

No Brasil, como ocorre na maioria dos países do continente americano, a nacionalidade é matéria constitucional. Segundo Tanure (2008), é comum encontrar em Constituições mais modernas a técnica legislativa de inserir a matéria correspondente à nacionalidade dentro do espaço abordado pelos direitos fundamentais, o que sinaliza a intenção de dar à nacionalidade os contornos desses direitos. (TANURE, 2008, p.220).

A escolha do constituinte brasileiro foi ditar as linhas gerais sobre o tema da nacionalidade. Esta fórmula distingue-se daquela adotada, por exemplo, na França, onde a legislação veicula soluções imaginadas para casos concretos.

Lá onde a legislação é casuística, o texto é extenso e cheio de pormenores. Pelo sistema adotado no Brasil, dos dispositivos constitucionais emanam diretrizes fundadas em princípios, e a normativa é sucinta, breve. A doutrina e a jurisprudência interpretam, quando necessário, o texto constitucional.

3. Naturalização e perda da nacionalidade brasileira: a expressão da vontade de deixar de ser brasileiro como requisito fundamental

A Constituição Federal determina a perda da nacionalidade do brasileiro que adquire nacionalidade

secundária (CF, art. 12, §4º, II, *a e b*). Exceção à regra se dá quando a naturalização decorre de imposição da norma estrangeira como condição para permanência naquele território ou, ainda, para exercício de direitos civis no exterior.

A condição fundamental para que se opere a perda da nacionalidade brasileira é que “o brasileiro efetivamente obtenha a qualidade jurídico-política de pertencer a outro Estado”, ensina Grandino Rodas (RODAS, 1990, p.58).

No âmbito doutrinário, a posição majoritária é no sentido de que a perda da nacionalidade brasileira está condicionada à vontade do indivíduo que se naturaliza no exterior. Se a aquisição de outra nacionalidade não é voluntária, não ocorre a perda do vínculo, anota José Afonso da Silva (2011).

Rezek leciona que, tratando-se de naturalização voluntária no exterior, é fundamental que ocorra uma conduta “ativa e específica”. Do contrário, não se poderia falar em perda da nacionalidade brasileira (REZEK, 2008). A Constituição de 1988 reconhece à naturalização voluntária o efeito de perda da nacionalidade. Não interessam, todavia, os motivos pelos quais se deu a aquisição da outra nacionalidade. O que importa é que o brasileiro tenha obtido a nacionalidade de outro Estado por sua livre, clara e espontânea vontade. A aquisição voluntária não se confunde com a situação da outorga automática da nacionalidade por outro Estado (tão somente pelo fato do casamento, por exemplo). Esta última não é uma hipótese de perda da nacionalidade no direito brasileiro.

Alem disso, ensina Rezek, a perda deriva da própria naturalização voluntária no exterior e não da declaração de perda (posterior à naturalização). Nesse sentido, cabe ao chefe de governo apenas dar publicidade ao fato consumado.

4. O posicionamento histórico do STF sobre a perda da nacionalidade por naturalização voluntária

Uma decisão emblemática sobre o tema da nacionalidade ocorreu na década de 50, no STF. Discutiu-se então a perda da nacionalidade brasileira pela aquisição voluntária de outra (MS nº 4.442 de São Paulo, publicado em 1957). Interessante como a Corte interpretou a manifestação de vontade do indivíduo de forma a preservar os laços jurídicos com o Estado brasileiro.

Nesse caso específico, trata-se de mandado de segurança contra ato do Presidente da República que declarou a perda da nacionalidade de uma mulher que adquiriu a nacionalidade israelense com base na chamada “Lei do Retorno” (BRASIL). Para o Ministério da Justiça, teria ocorrido a perda

da nacionalidade brasileira da impetrante porque, estando ela em Israel, deixou de declarar – conforme facultava a lei do país estrangeiro – seu repúdio à nacionalidade israelense, aceitando-a tacitamente.

A defesa da impetrante relatou situação semelhante em que a Presidência da República havia entendido que a aquisição da nacionalidade israelense, por força da Lei do Retorno, não implicava perda da nacionalidade brasileira. Tratava-se, ali, de nacionalidade originária, “concorrente” (BRASIL, 1957, p. 135) com a nacionalidade brasileira.

Segundo o Supremo Tribunal Federal, faltou o requisito da voluntariedade, pois a naturalização em espécie não resultou de ato expresso. Para o Tribunal, só há perda da nacionalidade, no direito brasileiro, diante de manifestação inequívoca de vontade. Os elementos “vontade e declaração” (BRASIL, 1957, p. 140) são indispensáveis à integração do ato jurídico. E a vontade deve se manifestar em termos “inequívocos e indiscutíveis” (BRASIL, 1957, p.14). No caso em apreço, a impetrante, brasileira nata, “apenas seguiu o seu marido, rumo à Israel, onde foi envolvida sem o querer, pela chamada lei do retorno” (BRASIL, 1957, p. 142).

As alíneas *a* e *b* do § 4º do art. 12 da Constituição Federal foram introduzidas no texto pela EC de Revisão nº 3/1999, com o propósito de atenuar a regra da perda da nacionalidade brasileira por aquisição de nacionalidade estrangeira derivada.

O Supremo Tribunal Federal consagrou a tese de que, para ocorrer a perda, é imperativo que a pessoa manifeste de forma expressa a vontade de adquirir outra nacionalidade.

Resta agora conhecer a conduta do órgão responsável pelo cancelamento do vínculo que aqui se questiona.

5. A atuação do Ministério da Justiça no processo de perda da nacionalidade brasileira

Pouco se sabe sobre a frequência da troca de informações entre o governo brasileiro e os governos de outros Estados a respeito dos brasileiros que adquirem outra nacionalidade. Sem fornecer dados sobre este tópico, em 2013, o Ministério da Justiça informou que instaura de ofício os procedimentos para a perda da nacionalidade brasileira ao ter notícia da naturalização voluntária. Em seguida, notifica o interessado para que conteste a medida.

Haveria, ainda, certa tendência a aceitar a justificação do interessado que apresentasse documento oficial provando que a naturalização no exterior foi necessária para a fruição de direitos.

Para o Ministério da Justiça, a perda deve ocorrer apenas nas situações em que a vontade do brasileiro

é efetivamente a de mudar de nacionalidade. E essa vontade deve restar demonstrada de forma expressa (Parecer aprovado pelo Despacho nº 172, do Ministro de Estado da Justiça, DOU de 7/8/95). A perda da nacionalidade brasileira opera-se mediante interpretação restritiva das hipóteses previstas taxativamente no texto constitucional.

É com relativa maleabilidade que o Ministério da Justiça, nos dias atuais, tem acolhido as justificativas apresentadas por brasileiros para a naturalização voluntária. Já ocorreu, por exemplo, a manutenção da nacionalidade brasileira por se entender que há imposição da lei estrangeira (art. 12, § 4º, II, *b*) sobre o indivíduo desejoso de prestar concurso público no país de adoção, desde que o edital do certame afirmasse explicitamente a exigência.

É possível identificar certo empenho do Estado em restringir a exclusão da nacionalidade às situações onde fica clara a intenção do indivíduo de deixar de ser brasileiro. Essa realidade se alinha com o precedente jurisdicional aqui referido. Para o Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 1957), a preservação da nacionalidade brasileira originária é tradição no direito pátrio. Resguardar a nacionalidade do indivíduo é dever do Estado. A vontade da pessoa de permanecer nacional não pode ser “desamparada pela soberania” (BRASIL, 1957, p. 142) do nosso país.

Constata-se, por outro lado, que inúmeras pessoas, que tiveram decretada a perda da nacionalidade brasileira, manifestaram, de forma expressa, o interesse nesse resultado. Afinal, como ressalta Dollinger (2005), a perda da nacionalidade brasileira por naturalização voluntária no exterior é justificável, pois não se pode impedir ninguém de mudar de nacionalidade. A perda se dá quando o novo vínculo se mostra mais atraente. Ocorre, portanto, a substituição, o “abandono da nacionalidade de origem” (DOLLINGER, 2005, p. 187).

As alíneas *a* e *b* do § 4º do art. 12 da Constituição Federal representam garantia ao nacional que não pretende perder o vínculo com o Estado brasileiro, mas foi induzido a adquirir outra nacionalidade para exercer direitos diversos em seu país de residência.

Coerente com o anseio do constituinte revisor, o Ministério da Justiça costuma interpretar a vontade que impulsiona a naturalização de forma favorável à continuidade dos laços com o Brasil. Assim, tem sido possível deduzir, tanto da prática administrativa como das poucas decisões jurisdicionais existentes sobre o tema, uma inclinação institucional à preservação da nacionalidade brasileira. Esta atitude, aliás, estaria em plena conformidade com o texto da Constituição Federal.

Entretanto, a decisão recente do Supremo Tribunal Federal sobre o tema sugere uma possível mudança nesse estado de coisas. Em 2016, o Tribunal considerou correto o cancelamento da nacionalidade brasileira originária em razão de naturalização no exterior. Pela primeira vez em muito tempo a aquisição de nacionalidade secundária gerou a ruptura do vínculo com o Brasil, apesar da resistência do interessado.

6. O posicionamento mais recente do STF sobre o tema da nacionalidade

O Mandado de Segurança nº 33.864/DF, impetrado por Cláudia Cristina Sobral (Cláudia Hoering), proporcionou ao STF a oportunidade de interpretar o art. 12, §4º, inciso II, *a* e *b*, da Constituição Federal. A impetrante, foragida da Justiça dos Estados Unidos da América, é acusada do homicídio de seu então marido, Karl Hoerig, piloto da Força Aérea dos Estados Unidos. O crime ocorreu na cidade de Newton Falls, no Estado de Ohio, em 12 de março de 2007, e o regresso de Cláudia ao Brasil, neste mesmo dia, gerou a suspeita de seu envolvimento com os fatos.

O governo norte-americano solicitou a extradição de Claudia Hoering. No curso do processo de extradição, o Ministério da Justiça decretou, em incidente processual, a perda da nacionalidade de Claudia por naturalização voluntária. O ato de cancelamento da nacionalidade brasileira motivou, num primeiro momento, impetração de Mandado de Segurança perante o Superior Tribunal de Justiça. Este, por sua vez, declinou da competência em favor do Supremo Tribunal Federal. É que, de acordo com o art. 102, I, letra *d*, CF/88, compete ao STF processar e julgar mandado de segurança quando o objeto do *writ* envolver matéria extradicional.

A defesa da impetrante alegou que a naturalização nos Estados Unidos ocorreu no intuito de garantir permanência no território norte-americano e

exercício pleno de direitos civis. E acrescentou que nunca houve interesse em quebrar os laços com o Brasil.

O Supremo Tribunal Federal decidiu que a naturalização não havia sido imposta pelo Estado estrangeiro. É que Cláudia Cristina Sobral tornou-se titular do chamado *green card* em 1990. Desde então, tinha autorização permanente para residir e trabalhar nos Estados Unidos da América, e lhe era facultado o exercício de direitos civis e políticos naquele país. Mesmo assim, teria ela solicitado a nacionalidade daquele Estado e obtido o vínculo a partir de 28 de setembro de 1999.

Para o STF, era caso, sim, de naturalização voluntária no exterior. Era clara a prática da conduta ativa e específica no sentido de se tornar uma norte-americana. Por tal razão, correta a decretação de perda da nacionalidade brasileira.

7. Conclusão

Até então, era incomum que a naturalização voluntária no exterior ocasionasse a ruptura do laço de nacionalidade com o Brasil. Entre aqueles que contavam com a continuidade da condição de brasileiros, apesar da naturalização voluntária no exterior, o caso Hoering pode ter feito soar o sinal de alerta.

É cedo, no entanto, para imaginar que o precedente aqui referido repercutirá sobre o tratamento que se costuma dar à questão. Até aqui, o que se pode ter como certo é a repulsa da ordem jurídica brasileira ao que pode ser entendido como uma nacionalidade de conveniência, à qual se recorre com a clara finalidade de esquivar-se da perseguição criminal.



Este artigo foi escrito tendo em vista a monografia da aluna Jussara Polaco, sob a nossa orientação, como requisito para a conclusão do curso de Direito do Uniceub.

Referências Bibliográficas

BERNARDES, Wilba Lúcia Maia. *Da nacionalidade: brasileiros natos e naturalizados*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

BRASIL. *Constituição (1824). Constituição Política do Império do Brasil*. Rio de Janeiro, 22 abr. 1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm>. Acesso em: 3 jun. 2013.

_____. *Constituição (1891). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro, 24 fev. 1891. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm>. Acesso em: 3 jun. 2013.

_____. *Decreto 21.798, de 06 de setembro de 1932*. Promulga uma convenção e três protocolos sobre nacionalidade, firmados na Haia, a 12 de abril de 1930. Rio de Janeiro, 06 set. 1932. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=34326>>. Acesso em: 3 jun. 2013.

_____. *Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro, 16 jun. 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em: 3 jun. 2013.

_____. *Constituição (1937). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro, 10 nov. 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm>. Acesso em: 3 jun. 2013.

_____. *Constituição (1946). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro, 18 set. 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm>. Acesso em: 3 jun. 2013.

_____. *Lei 818, de 18 de setembro de 1949*. Regula a aquisição, a perda e reaquisição da nacionalidade, e a perda dos direitos políticos. Rio de Janeiro, 18 set. 1949. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0818.htm>. Acesso em: 3 jun. 2013.

_____. *Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 4.442. Requerente: Anna Adelina Chaitchik. Relator: Min. Cândido Motta Filho. São Paulo, 24 de julho de 1957*. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=82747>>. Acesso em: 3 jun. 2013.

_____. *Constituição (1967). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Brasília, 24 jan. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 3 jun. 2013.

_____. Câmara dos Deputados. *Diários da Assembléia Nacional Constituinte de 1987/88*. Brasília, 27 de maio de 1987. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/sup66anc27mai1987.pdf#page=2>>. Acesso em: 17 maio 2013.

_____. *Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, 22 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 3 jun. 2013.

_____. *Decreto 592, de 06 de julho de 1992*. Pacto Internacional sobre direitos civis e políticos. Brasília, 06 set. 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0592.htm>. Acesso em: 3 jun. 2013.

_____. Câmara dos Deputados. *Diários do Congresso Nacional Revisor de 1993/94*. Brasília, 23 de fevereiro de 1994. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/dc_20a.asp?opcao=2&DataIn=23%2F02%2F1994&txPagina=&txSuplemento=&BtData=Pesquisa&selCodColecao=Csv=R&selDataIni=08%2F10%2F1993&selDataFim=01%2F06%2F1994&xDataIn=23%2F02%2F1994&xCbEvento=&xCbComissao=&xCbDoc=&xCbSubTipoDoc=>>. Acesso em: 17 maio 2013.

_____. *Supremo Tribunal Federal. Questão de Ordem na Reclamação nº 2.040-1. Reclamante: Glória de Los Angeles Treviño Ruiz. Relator: Min. Néri da Silveira*. Distrito Federal, 21 de fevereiro de 2002. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=87540>>. Acesso em: 26 set. 2016.

_____. *Supremo Tribunal Federal. Questão de Ordem no Habeas Corpus nº 83.113. Paciente: Maria de Fátima da Cunha Felgueiras Almeida. Relator: Min. Celso de Mello*. Distrito Federal, 29 de agosto de 2003. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=80285>>. Acesso em: 11 set. 2013.

_____. *Superior Tribunal de Justiça. Mandado de Segurança nº 20.439. Impetrante: Cláudia Cristina Sobral. Relator: Min. Napoleão Nunes Maia Filho*. Distrito Federal, 30 de agosto de 2015. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/SearchBRS?b=DTXT&livre=@docn=%27004478930%27>>. Acesso em: 26 set. 2016.

_____. *Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 33.864. Impetrante: Cláudia Cristina Sobral. Relator: Min. Roberto Barroso*. Distrito Federal, 19 de abril de 2016. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11685796>>. Acesso em: 26 set. 2016.

CAHALI, Yussef Said. *Estatuto do estrangeiro*. São Paulo: Saraiva, 1983.

DOLINGER, Jacob. *Direito internacional privado*: parte geral. 8 ed. atualizada e ampliada. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. 33 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

FRAGA, Mirtô. Perda da nacionalidade brasileira: art. 146, II, Constituição Federal. Reaquisição. *Arquivos do Ministério da Justiça*, Rio de Janeiro: Ministério da Justiça, nº 156, out.-dez./1980.

_____. *O novo Estatuto do estrangeiro comentado*: Lei nº 6.815, de 19.8.80, alterada pela Lei nº 6.964, de 9.12.81. Rio de Janeiro: Forense, 1985.

_____. A dupla nacionalidade no direito brasileiro de acordo com a Emenda Constitucional de Revisão nº 3 de 1994. *Arquivos do Ministério da Justiça*, Rio de Janeiro: Ministério da Justiça, nº 184, jul.-dez./1994.

GUIMARÃES, Francisco Xavier da Silva. *Nacionalidade: aquisição, perda e reaquisição*. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

JOBIM, Nelson. *Relatoria da revisão constitucional* – Pareceres produzidos (Histórico). Brasília: Senado Federal, 1994.

MARINHO, Ilmar Penna. *Tratado sobre a nacionalidade*. 3ª vol. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1957.

_____. *Tratado sobre a nacionalidade*. 4ª vol. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1961.

MENDES, Gilmar Ferreira. Direito de nacionalidade e regime jurídico do estrangeiro. *Revista Direito Público*. V. 4, nº 14. Brasília: Instituto Brasiliense de Direito Público, out. nov. dez./2006.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. *Ofícios nº 205 e 357. DCJI/JUST BRAS DINA. Perda da nacionalidade brasileira*. Agosto, 2010.

_____. *Ofício nº 125. DCJI/DIJ/JUST. Possibilidade de instauração de processo de perda da nacionalidade de ofício*. Março, 2011a.

_____. *Perda de nacionalidade. Procedimento administrativo*. Agosto, 2011b.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. *Consulta por meio eletrônico concedida à autora*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 27 de maio de 2013.

ONU. *Declaração Universal de Direitos Humanos*, 1948. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/DeclU_D_HumanosVersoInternet.pdf>. Acesso em: 4 jun. 2013.

PEREIRA, Denise Barros. *Entrevista concedida à autora*. Brasília: Ministério da Justiça, 28 de agosto de 2013.

REZEK, José Francisco. *Direito internacional público: curso elementar*. 11 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

RODAS, João Grandino. *A nacionalidade da pessoa física*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990.

SILVA, José Afonso. *Curso de direito constitucional positivo*. 34 ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

TANURE, Rafael Jayme. Direito fundamental à nacionalidade. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*. Ano 16, nº 63. São Paulo: RT, abr.-jun./2008.



EM DEFESA DA ADVOCACIA E DA CIDADANIA



**Conheça os benefícios que
preparamos para você.**

clubedeservicos.oab.org.br



#NãoàCPMF



Assine, é muito fácil!
agorachega.org.br

Use a hashtag: #NãoàCPMF

GONÇALVES COELHO

ADVOCACIA



SÃO PAULO

Avenida Brigadeiro Faria Lima, 1478/1201 – Jardim Paulistano – (55) 11 3815 9475

www.gcoelho.com.br