

DOCUMENTOS DE APOIO
AO RELATÓRIO SOBRE O
DESENVOLVIMENTO
HUMANO NO BRASIL
1996

WASHINGTON NOVAES

Washington Novaes

A conquista dos direitos e o acesso à justiça

A Conquista dos Direitos e o Acesso à Justiça

Há uma profunda transformação em curso na área dos direitos no Brasil.

O processo de abertura política e a consolidação da democracia, depois de 1985, geraram toda uma demanda nova pela implementação, na prática, dos direitos previstos na legislação - demanda que o Judiciário já não conseguia atender, nem mesmo na situação anterior, dadas suas deficiências em recursos humanos e materiais.

(Mesmo hoje, quase 25 por cento dos cargos criados de juiz de primeiro grau não estão preenchidos; a média brasileira é de um juiz para 26,5 mil habitantes, contra cerca de 3 mil em países como a Alemanha - ver tabela 3; na Justiça do Trabalho, só no primeiro semestre de 1995, deram entrada 894 mil processos no país. O déficit de juizes é atribuído pelos que militam na área jurídica a problemas financeiros dos governos federal e estaduais e às deficiências na formação de bacharéis pelas Faculdades de Direito.)

Por tudo isso e também por fatores de ordem econômica e social, na visão de juristas e procuradores empenhados em assegurar os direitos de todos os cidadãos, ainda hoje a cidadania seria um atributo de apenas uma parte da população. Em amplos setores, a exclusão social não permite sequer o reconhecimento dos direitos fundamentais, muito menos acesso à justiça. Na verdade, o tema dos direitos humanos no país só teria adquirido importância a partir do momento em que, nos governos militares, as agressões a esses direitos atingiram também setores sociais até ali protegidos. Criaram-se, então, associações de defesa dos direitos humanos, muitas delas ligadas a instituições religiosas. Muitas dessas associações evoluíram, passaram a lutar por outros direitos também, sob vários formatos. E assim se avolumou a demanda pelos direitos sociais para todos os cidadãos.

Os caminhos para assegurar os direitos

Essa nova demanda levou a Procuradoria Geral da República, logo depois da posse do presidente eleito, em 1985, a designar, em cada unidade da Federação brasileira, um procurador encarregado da defesa dos direitos humanos.

Uma lei de 1985 criou as figuras do inquérito civil público e da ação civil pública, instrumentos poderosos que passaram a ser utilizados por iniciativa da sociedade ou do Ministério Público.

Já no ano seguinte, foi criada no Ministério Público a Secretaria de Coordenação da Defesa dos Direitos Individuais e dos Interesses Difusos (SECODID), encarregada da proteção dos direitos humanos, direitos do consumidor e do patrimônio histórico, artístico, cultural e ambiental, entre outros direitos da sociedade.

Mais importante ainda é que a nova Constituição do país, em 1988, além de garantir numerosos direitos individuais, coletivos e difusos (ver quadro nº1), atribuiu ao Ministério Público características e funções únicas no mundo. Criou-se uma instituição independente do Executivo, do Legislativo e do Judiciário, encarregada de promover a implantação da ordem constitucional, em tudo que seja necessário: cabe-lhe defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais “indisponíveis”; e para tanto, dispõe de absoluta autonomia funcional e administrativa.

No âmbito federal, o Ministério Público é constituído pelo Ministério Público Federal, pelo Ministério Público do Trabalho e pelo Ministério Público Militar, além do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios.

Cada Estado tem também seu Ministério Público.

O Procurador Geral da República, chefe do Ministério Público Federal, é escolhido pelo presidente da República entre os três mais votados pelos procuradores da área. Tem mandato fixo e só pode ser destituído com a concordância da maioria absoluta do Senado. Em cada Estado, o processo é igual.

Esse formato confere aos procuradores forte autonomia em seu trabalho e a possibilidade de, com independência, requisitar informações de qualquer autoridade e até mesmo ajuizar ações civis ou criminais contra membros do poder Executivo.

Além disso, os procuradores têm as garantias de vitaliciedade (não podem ser demitidos, a não ser em circunstâncias especiais e processos definidos); inamovibilidade (não podem ser removidos por pressão de autoridades descontentes com seu trabalho); e irredutibilidade de vencimentos.

Com esses poderes e garantias, os procuradores podem instaurar inquéritos e ações civis públicas, para proteger o patrimônio público que esteja ameaçado, o meio ambiente, direitos do consumidor, da criança e do adolescente, do cidadão ameaçado em seus direitos por qualquer autoridade, em defesa de índios ou de outras minorias étnicas, assim como para proteger outros interesses difusos e coletivos. Se necessário, podem requisitar informações e diligências. Da mesma forma, podem instaurar inquérito policial e mover ações penais públicas. E encarregam-se do controle externo da atividade policial, para assegurar direitos humanos.

A partir de 1993, definiu-se um Estatuto do Direitos do Cidadão e foram nomeados um procurador federal e os procuradores estaduais encarregados de defender esses direitos, especificamente - todos eles com mandato de dois anos.

Em direção a políticas públicas

Esse rumo foi ditado pela evidência de que a chamada sociedade civil, por mais organizada e capaz de diagnosticar e denunciar problemas, principalmente nas áreas do consumidor e do meio ambiente, em geral não tem condições de avançar, sozinha, a partir desse ponto. Além disso, não tem como prevenir e evitar problemas e situações. No máximo, consegue recorrer ao Judiciário - que, por sua vez, costuma ser lento e não pode criar nem executar políticas públicas capazes de garantir os direitos previstos na Constituição e nas leis, muito menos antecipar-se aos problemas.

Esta é uma peculiaridade nova no Direito brasileiro: embora seja uma instituição de defesa e promoção de interesses sociais, o Ministério Público tem também atribuições de poder público, que lhe permitem dar um passo adiante. Ele pode exigir do Executivo a formulação e execução dessas políticas públicas preventivas, capazes de assegurar direitos dos cidadãos previstos na Constituição e/ou nas leis. Um exemplo: a questão da saúde no Estado do Rio Grande do Sul.

Ante numerosas solicitações de intervenção do Ministério Público nessa área, da parte de cidadãos, tentaram os procuradores do Estado obter da respectiva secretaria estadual os ajustes necessários. As alegações em resposta - a atuação da secretaria estava

condicionada pelos repasses de recursos federais e estaduais -, levaram o Ministério Público a solicitar acesso a toda a documentação comprobatória da aplicação dos recursos.

A partir daí, foram constatadas irregularidades nos gastos com internações e compra de medicamentos, desperdícios, descaso de funcionários etc. A cada distorção, o Ministério Público propôs ao Executivo um ajuste específico: fazer ou deixar de fazer determinada coisa. Até chegar a um termo geral de ajuste, em que a Secretaria de Saúde e o Ministério Público passam a atuar conjuntamente na execução da política estadual de saúde.

Na área do Ministério Público Federal, um dos campos de atuação mais frequente tem sido o da violência urbana e no campo. A partir de pedidos de instituições ou cidadãos, e até mesmo de notícias de jornais, têm sido requisitadas informações às autoridades e emitidas recomendações aos setores encarregados de zelar por esse direitos. Com frequência, os representantes do Ministério Público têm-se deslocado até o próprio local das violências, em vários Estados (principalmente o Mato Grosso do Sul, Alagoas, Pará, Bahia, Maranhão).

A prática vai até mesmo gerando especializações no Ministério Público: trabalho ilegal, trabalho escravo, trabalho infantil. E já levou a um convênio entre o Ministério Público Federal e o Ministério do Trabalho, para integrar ações repressivas e corretivas nessa área. Um inquérito civil público conjunto verifica a situação em vários pontos do país, entre eles garimpos na Amazônia - neste caso, também, para proteger direitos de grupos indígenas (ver quadro nº 7).

Uma das dificuldades encontradas está na constatação de que as violências frequentemente são fruto da ausência de políticas públicas preventivas para o avanço da fronteira agrícola, que costuma gerar conflitos entre o “moderno” e o “arcaico”. Os deslocamentos populacionais em consequência das transformações no campo muitas vezes vão produzir conflitos em outras áreas para as quais se dirigem os migrantes das regiões “modernizadas”.

Na questão da violência urbana, com muita frequência relacionada com a atuação da polícia, é difícil avaliar a eficácia da atuação do Ministério Público, na medida em que o êxito se caracteriza pelo não-acontecimento da violência em função de uma atuação preventiva. A prática tem mostrado que, nesses casos, se a atuação é ostensiva e projeta

uma luz sobre os acontecimentos, os personagens, sentindo-se observados, arrefecem a atuação violenta, pelo menos por um tempo.

Mas há também resultados mais concretos, como aconteceu no Pará, onde a atuação conjunta do Ministério Público Federal e da Câmara de Vereadores de Marabá levou à condenação criminal de pessoa pertencente a uma família acusada secularmente de violência e exploração humana, na área dos castanhais.

Em Alagoas, o trabalho conjunto do Ministério, do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana e do Forum Contra a Violência, gerando uma ameaça de intervenção federal no Estado, levou à substituição do Comandante da Polícia, para que pudessem ter curso normal processos contra responsáveis por matanças de pessoas (havia uma lista com mais de 60 “condenados”).

Em Sergipe, vários membros de grupos de extermínio foram presos.

Em São Paulo, o Ministério Público acompanhou o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana na apuração do chamado “massacre do Carandiru”, quando a invasão do presídio pela Polícia Militar, durante uma rebelião de presidiários, levou à morte de mais de 100 deles. Também em São Paulo um inquérito foi aberto para apurar a atuação da chamada ROTA (Rondas Unidas Tobias de Aguiar), uma tropa de choque acusada de centenas de mortes durante seu trabalho.

Os resultados da ação pontual

Embora a direção preferencial seja a da exigência de políticas públicas, há ainda outros exemplos de atuação bem sucedida do Ministério Público Federal em casos pontuais nos setores mais diversos. Entre eles:

- ações civis públicas para obrigar o governo federal a devolver importâncias recolhidas a título de empréstimo compulsório sobre a compra e consumo de veículos;
- notificações ao Presidente da República e ao Ministro da Justiça para que garantissem, preventivamente, os direitos dos habitantes de morros e favelas do Rio de Janeiro, quando se anunciou uma ação conjunta de ocupação pelas Forças Armadas e Polícia Federal, no combate ao tráfico de tóxicos;

- procedimentos que levaram à liberação de importâncias depositadas em contas inativas no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço;

- procedimentos para obrigar uma empresa fabricante de tênis a retirar do ar propaganda que estimulava pichações de paredes, bem como a produzir e veicular duas peças de contrapropaganda a esse estímulo;

- ação civil pública para obrigar o Ministério dos Transportes a reduzir o preço de passagens interestaduais de ônibus, aumentadas ilegalmente;

- procedimentos para obrigar uma produtora de refrigerantes a estampar nos rótulos ou garrafas seu conteúdo; também uma produtora de cerveja foi obrigada a imprimir nas tampas dizeres obrigatórios por lei;

- procedimentos para levar o governo federal a criar - por solicitação do Encontro Nacional do Povos da Floresta e do Encontro Nacional de Seringueiros - a Reserva Extrativista do Alto Juruá;

- ação civil pública para obrigar o governo federal a construir o depósito definitivo para os rejeitos radiativos do acidente com césio 137 em Goiânia.

Também nos Estados numerosas iniciativas do Ministério Público local têm conseguido produzir transformações importantes, em várias áreas. É o caso, por exemplo, do Rio de Janeiro, onde o Ministério Público ajuizou ação civil pública contra a exibição, em uma rede de televisão, de um filme anunciado como contendo cenas de sexo explícito e violência. Obteve medida liminar, que impediu a exibição, e sentença do Juiz de Menores - confirmada nos tribunais superiores - que condenou a rede a não exibir no Estado não apenas esse filme, como “qualquer outro assemelhado que possa refletir negativamente na formação de crianças e adolescentes e, em consequência, de suas famílias”.

No Estado de São Paulo, o Ministério Público tem conseguido decisões judiciais importantes na área do meio ambiente (condenação de empresas pela disposição ilegal de lixo tóxico; obrigatoriedade de prefeituras criarem áreas para disposição de lixo doméstico; preservação de áreas; cumprimento de exigências de estudos de impacto ambiental etc.).

No Rio Grande do Sul e Goiás, entre outros Estados, o Ministério Público local também tem tido atuação destacada e resultados importantes (ver quadros nº 2 e 3).

Novas áreas esperam Soluções

Apesar desses êxitos, o Ministério Público Federal, assim como o dos Estados, enfrenta ainda severas dificuldades para cumprir todos os papéis que a Constituição de 1988 e as leis lhe reservam, e que começam a extravazar até para a área internacional. É o caso do cumprimento do Pacto dos Direitos Sociais, firmado na reunião de Copenhague (é preciso incorporar esses direitos à ordem jurídica brasileira) e dos acordos na área do Mercosul, onde colidem normas jurídicas diferentes dos diversos países, principalmente na área do consumidor (qual a legislação a aplicar no caso de um consumidor brasileiro insatisfeito, que comprou um produto uruguaio, às vezes do outro lado da rua em que mora?).

Com frequência, as soluções têm esbarrado na lentidão do Judiciário. Mas é um processo que tem levado o próprio Judiciário a transformações importantes, para assegurar o acesso dos cidadãos à Justiça.

Paralelamente, aprofunda-se, no Judiciário, no Ministério Público e entre os juristas, uma discussão sobre a capacidade do aparato judicial para garantir, de fato, os direitos constitucionais e legais dos cidadãos.

Parte desses juristas entende que só com uma interpretação mais “social” da lei isso será possível, já que o Direito brasileiro atenderia fundamentalmente só aos direitos individuais - e quase sempre relacionados com a propriedade - e não aos direitos coletivos ou difusos. Seria essa a tarefa dos juizes “modernos”.

Outra parte dos juristas propõe mesmo a construção de um “novo” Direito, inclusive a partir do chamado “Direito achado na rua”, mais próximo das formas de justiça encontráveis na própria sociedade, em suas camadas não-privilegiadas.

Um terceiro grupo propõe a construção de “um novo Estado”, capaz de assegurar os direitos coletivos e difusos previstos na Constituição e nas leis (ver quadro nº 4 e 8).

As transformações na área do judiciário

Seja por força da nova demanda gerada pelos direitos criados na Constituição de 1988, seja por transformações ditadas por novas leis, ou seja ainda pelo próprio aumento da população brasileira nas últimas décadas (70,1 milhões em 1960; 93,1 milhões em 1970;

119,0 milhões em 1980; e 146,9 milhões em 1991), o Judiciário brasileiro também passa por um processo de transformações, para adaptar-se.

Algumas estatísticas do Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário (BNDPJ) mostram o acúmulo de trabalho - congestionamento mesmo - da Justiça em todos os graus e todas as modalidades.

Na Justiça Comum de 1º grau, só no primeiro trimestre de 1995, deram entrada, em 17 dos 27 estados, 577.556 processos, e só foram julgados 348.084. Ou seja, 60,2 por cento do total.

Na Justiça Federal de 1º grau, no mesmo período, entraram 161.283 processos e foram julgados 76.338, ou 47,3 por cento do total.

Na Justiça Federal de 2º grau (tribunais regionais) entraram, no mesmo período, 98.790 processos e foram julgados 36.837, isto é, 37,2 por cento.

Na Justiça do Trabalho, 1º grau, no primeiro semestre de 1995, entraram 894.146 processos e foram julgados 834.952, ou seja, 93,3 por cento. Como são 1744 juizes em exercício no país, a média é de 479 processos julgados por juiz, em seis meses, ou 79 por mês, ou ainda 3,6 por dia.

Não bastasse o acúmulo de processos, um dos problemas graves do Judiciário está na porcentagem de cargos vagos. Na Justiça comum, a média brasileira é de 24,07 por cento de cargos vagos. Mas há Estados, como Alagoas, onde mais de 61 por cento dos cargos estão vagos. A melhor situação é de Pernambuco, onde todos os cargos de juiz de primeiro grau estão preenchidos (ver tabela 3).

Na Justiça Federal de 1º Grau e Tribunal Regional Federal, a média de cargos vagos no país é de 7,92 por cento.

Sob esse ângulo, o setor em melhor situação é o da Justiça do Trabalho, onde a média nacional de cargos vagos é de apenas 6,26 por cento.

Nos meios jurídicos, esse problema de cargos vagos é atribuído principalmente a deficiências no ensino de Direito em grande parte das faculdades do país. Removam-se os concursos para preenchimento dos cargos, mas na maioria deles o índice de aprovação é baixo.

Outro ângulo interessante do Judiciário está na porcentagem de juízas de 1º grau no país e em cada unidade da Federação, comparado com o de juizes. O Estado com maior porcentagem de mulheres na magistratura é o Pará, com 61,11 por cento, seguido de Sergipe (51,39 por cento) e da Bahia (41,62 por cento). Os três menos destacados, sob esse aspecto são o Mato Grosso do Sul (10 por cento de juízas), Paraíba (10,37 por cento) e Rondônia (12,50). Em São Paulo, esse percentual é de 16,88 por cento; no Rio de Janeiro, 34,76 por cento; em Minas Gerais, 15,75 por cento; e no Rio Grande do Sul, 34,87 por cento (ver tabela nº3).

No número absoluto de juizes e juízas, entretanto, a situação é diferente. São Paulo, por exemplo, tem 1044 juizes e 212 juízas. Minas Gerais, 444 juizes e 83 juízas. O Rio de Janeiro, 321 juizes e 171 juízas. Rio Grande do Sul, 282 juizes e 151 juízas. No Brasil todo, são 4453 juizes e 1443 juízas. 1867 cargos estavam vagos em setembro de 1995 (ver gráfico nº11).

Como melhorar o funcionamento do Judiciário

Em alguns Estados, para melhorar o funcionamento do Judiciário, promoveu-se uma descentralização, criando foruns regionalizados. Em outros, como no Rio de Janeiro, mais de 100 juizados de pequenas causas (que julgam processos de até determinado valor) foram transformados em juizados especiais para causas cíveis e relacionadas com direitos do consumidor.

Ainda no Rio de Janeiro, a Corregedoria Geral de Justiça criou o Disque-Justiça. Pelo telefone, o interessado fornece o número do processo, nome das partes e cartório, além de sua reclamação. As reclamações vão a um juiz, que determina providências imediatas ou as investigações necessárias.

No Espírito Santo, criou-se junto a Justiça Volante, para ir aos locais de acidentes de trânsito. Em 92 por cento dos casos, têm sido conseguidos acordos. E em muitos casos as vítimas já recebem na hora o ressarcimento. O juiz desloca-se em uma kombi, equipada com computador, que tem programação capaz de avaliar os casos mais frequentes. Em média, os juizes que trabalham nessa área têm julgado até nove casos por dia.

Também no Espírito Santo, criou-se uma Central de Flagrantes, para crimes punidos com pena de detenção. Nesses casos, o réu é interrogado na hora e toma conhecimento da sentença cinco dias depois.

Em Goiás, foram várias as iniciativas para agilizar o Judiciário:

- Criou-se a Justiça Itinerante, que vai a bairros da capital ou comarcas do interior, não só para atender a casos que exijam a instauração de processos, como para prestar serviços relacionados com outros direitos dos cidadãos: registro civil, título de eleitor, carteira de identidade, fotografias para documentos e até serviços odontológicos. As estatísticas reunidas pelo Tribunal de Justiça (ver gráfico nº 4) mostram que os assuntos jurídicos responderam por pouco mais de 10 por cento do total de atendimentos.
- Criou-se a Câmara de conciliação e Arbitragem, para atuar em questões oriundas do comércio, de valor até 40 salários mínimos. Nessa Câmara, árbitros escolhidos pelas partes, entre os indicados pela Ordem dos Advogados e pela Associação Comercial do Estado, promovem acordos (que terão de ser homologados pelos juizados de pequenas causas; os de valor até 40 salários mínimos são irrecorríveis; acima desse valor cabe recurso). Estão sendo implantadas quatro dessas câmaras no interior do Estado.
- Implantou-se o Telejudiciário (Programa de Informações Processuais por Telefone), que em um ano atendeu a quase um milhão de consultas, com a média diária de 4700. Mais de 80 por cento das consultas foram na área criminal (ver gráfico nº2). O serviço também orienta na preparação de petições, informa se cabem ações, a localização de órgãos e autoridades ainda registra reclamações.
- Para desafogar o movimento judicial, adotou-se o sistema em que cada vara judicial funciona em dois turnos na capital, com um juiz em cada um deles.

Em Santa Catarina, a Universidade Federal mantém em suas dependências, por acordo com o Judiciário, uma Vara de Exceção, que já atendeu, até setembro de 1995, a mais de quatro mil casos (ver quadro nº5).

Juizados especiais: um desafio

A inovação mais importante, provavelmente, será a implantação - aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República em setembro de 1995 - dos

chamados juizados especiais cíveis e criminais. Eles julgarão causas cíveis no valor de até 40 salários mínimos e processos criminais em que a pena máxima seja até um ano de detenção. Nos casos criminais, será possível a suspensão condicional do processo (e não da pena), desde que haja concordância do acusado e seu defensor, por um período de prova de dois anos - sem discutir a culpabilidade do acusado, sem interrogatório, sem produzir provas, sem audiências, sem sentença e sem inscrever o nome do acusado no rol de culpados; Pode ser necessária a reparação de danos. E se o acusado passar pelo período probatório, não terá maus antecedentes; será como se o fato não houvesse existido.

O cálculo do Judiciário é de que esses juizados poderão reduzir em até 50 por cento o movimento forense, já que neles tramitarão os acidentes de trânsito, despejos para uso próprio, execução judicial de títulos até o valor máximo dos juizados (não podem ser apreciados: ações de alimentos, falimentares, fiscais e de interesse da Fazenda Pública, além dos acidentes de trabalho).

Essa redução de movimento poderá produzir considerável desafogo no Judiciário brasileiro, que se vê às voltas, entre outros problemas, com a falta de juizes e o acúmulo de processos.

Outra possibilidade: efeito vinculante

Também começa a tomar corpo em algumas áreas do Judiciário a tese de que se deveria estabelecer, por emenda à Constituição (já há pelo menos uma em tramitação no Congresso Nacional), o chamado efeito vinculante.

Hoje, não é obrigatório que os tribunais “inferiores” e juizes de primeiro grau acompanhem, em suas sentenças, o que já tenha sido decidido pelo Supremo Tribunal Federal nessa matéria (por exemplo: mesmo que o STF tenha decidido que não deve ser descontada contribuição para a Previdência Social nos pagamentos a trabalhadores autônomos, nada obriga a que um juiz de primeiro grau julgue da mesma forma).

O efeito vinculante estabeleceria essa obrigatoriedade, com certas exceções (Direito Penal, Direito de Família, leis de efeitos temporários, por exemplo). E não apenas para o Judiciário, como também para a administração pública - nos últimos anos, jogando com taxas de inflação altas, os vários níveis da administração pública recorreram

sistematicamente das sentenças desfavoráveis, porque o tempo reduzia o valor real a ser pago.

Os defensores do efeito vinculante, entre os quais se inclui o próprio presidente do STF, ministro Sepúlveda Pertence, entendem que essa mudança viabilizaria o Judiciário, descongestionaria as várias instâncias em que ele atua.

Um exemplo concreto é o do empréstimo compulsório sobre venda e consumo de veículos, criado pelo Governo Federal em 1987. Embora o STF tenha decidido exaustivamente que o governo era obrigado a desenvolver as importâncias, mais de cinco mil processos chegaram, em grau de recurso, ao mais alto tribunal do país. Se houvesse o efeito vinculante, isso não teria acontecido: a partir do momento em que o STF decidisse que esse tema estava julgado e com efeito vinculante, os níveis inferiores do Judiciário teriam de acompanhar a decisão.

De outubro de 1988 a março de 1995, segundo o ministro Carlos Mário Velloso, 68,32 por cento dos acórdãos do STF foram repetitivos. E a tendência é de crescer esse tipo de decisão repetitiva: eram 50,4 por cento do total em 1988, subiram para 71,9 por cento em 1993, para 82,41 por cento em 1994 e 88,88 por cento no primeiro trimestre de 1995.

Mas não se trata de tema pacífico. Na Ordem dos Advogados do Brasil, por exemplo, as manifestações têm sido quase invariavelmente contra o efeito vinculante, assim como em parte do próprio Judiciário. Muitos juizes e desembargadores entendem que o efeito vinculante fere a independência dos magistrados.

A decisão vai caber ao Congresso Nacional.

Outro debate sobre o Judiciário corre paralelo a esse. No Congresso Nacional e em setores da sociedade, há quem proponha a criação de um mecanismo de “controle externo” do Judiciário. Mas é uma proposta que encontra forte resistência entre os magistrados, que entendem ser esse um formato que fere a independência do Judiciário. Para eles, melhor seria criar no próprio Judiciário mecanismos de controle, que atuassem sobre as causas que impedem uma atuação mais eficaz e mais rápida do aparelho judicial.

Os Direitos que a Constituição Garante

A Constituição brasileira garante:

- direitos individuais e coletivos (art. 5º, I a LXXVII);
- direitos sociais (art. 6º a art. 11);
- nacionalidade (art. 12);
- direitos políticos (art. 14 a 16);
- partidos políticos (art. 17);
- direito à segurança pública, ao meio ambiente, à seguridade social, à saúde, à previdência social, à assistência social, à educação, à cultura, ao desporto, à comunicação social;
- garante o direito da família, da criança, do adolescente, do idoso e dos índios;
- direitos como contribuinte, como sujeito da ordem econômica, como trabalhador, como titular de livre iniciativa, como proprietário, como consumidor, como garimpeiro, como concessionário de exploração de recursos minerais ou de potenciais de energia hidráulica, como possuidor de área urbana ou rural, como produtor rural, como contratante de operações financeiras, como vítima de desigualdades regionais e sociais, como habitante de cidade, como integrante dos recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa e tecnologia;
- direitos do cidadão em face de administração pública, no que diz respeito a cargos, empregos e funções públicas, aos concorrentes a obras, serviços e compra e alienações da administração pública, aos serviços públicos, à responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito público e de direito privado prestadoras de serviços públicos;
- garante o direito de responsabilizar o Presidente da República por atos que atentem contra o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;
- garante a intervenção da União nos Estados e municípios para assegurar a observância dos princípios constitucionais relativos aos direitos da pessoa humana; garante também a intervenção dos Estados nos municípios para assegurar a observância de princípios indicados na Constituição estadual;

- garante, finalmente, os direitos dos anistiados, das pessoas cassadas ou que tiveram seus direitos políticos suspensos, dos servidores públicos inativos e pensionistas (atualização dos proventos), dos segurados da Previdência Social (revisão dos valores dos benefícios de prestação continuada), dos ex-combatentes, dos analfabetos, dos índios (quanto à demarcação de terras) e dos remanescentes de quilombos (quanto à propriedade de suas terras).

Rio Grande do Sul: 160 mil pessoas atendidas

Um dos melhores exemplos de conquistas no campo do Direito, geradas pelas possibilidades abertas ao Ministério Público, está no Rio Grande do Sul, onde essa instituição provavelmente é a mais capilarizada entre as de todos os Estados. Ali, qualquer pessoa que quer exercer os seus direitos de cidadania - seja diante do poder municipal, do lojista ou da empresa de saneamento - recorre ao Ministério público ou ao Promotor Público da comarca. Eles são a garantia desses direitos dos cidadãos: onde os outros poderes não atuam, eles agem; são o grande “ombudsman”. A tal ponto que o Ministério Público do Rio Grande do Sul atendeu no ano de 1994 a 160 mil pessoas, quase dois por cento da população do Estado (ver gráfico nº 5).

Com sua atuação coordenada por cinco centros de apoio, o Ministério Público do Rio Grande do Sul já contabiliza êxitos importantes em muitas áreas:

- conseguiu reverter aumentos de impostos municipais considerados abusivos pelos contribuintes (o procurador tenta sempre um acordo, um ajuste com a prefeitura; se não consegue, ajuíza ação civil pública; se o acordo é feito, fiscaliza o cumprimento; e executa judicialmente, se descumprido); no início da atuação, havia muitas demandas judiciais; agora, mais ajustes;
- obteve um ajuste com a prefeitura de Porto Alegre para evitar a implementação de um incinerador de lixo, considerado nocivo e perigoso a saúde pelas organizações ambientalistas;
- fez um acordo com a Secretaria de Segurança Pública, para que todas as delegacias de polícia emitam carteiras de identidade (antes a emissão estava concentrada em poucos lugares);
- assinou protocolo de intenções com a Assembléia Legislativa e o governo do Estado para definir uma doutrina jurídica comum de ações na área do Mercosul, principalmente nas atividades relacionadas com o meio ambiente, infância e juventude, cidadania, defesa do consumidor e direito penal tributário;

- propôs - e o Tribunal de Justiça acolheu - a criação de uma câmara especial com três desembargadores, para julgamento de processos abertos contra prefeitos, na área criminal; 8 prefeitos já estão cumprindo pena em regime fechado e mais 20 estavam sendo processados no final de 1995 (ver gráficos nº 9 e 10);
- conseguiu reduzir os preços de produtos em supermercados no início da vigência do Plano Real (1994);
- conseguiu que o Judiciário criasse duas varas em Porto Alegre unicamente para julgar ações civis públicas;

Na verdade, a atuação do Ministério Público do Rio Grande do Sul tem sido bastante abrangente. Inclui desde o questionamento de condições precárias em cinemas até cláusulas abusivas em contratos bancários; de problemas com agrotóxico à poluição sonora; da falta de segurança em condomínios residenciais à sonegação de impostos.

Nas Promotorias de Justiça, nestes últimos anos, 2.680 acordos foram assinados. O número de processos iniciados passou de 41.260 em 1993 para 43.891 em 1994 (ver gráfico nº 6). Só na área de sonegação de impostos, 113 pessoas foram denunciadas em 1993 e 121 no ano seguinte, com 41 pedidos de prisão preventiva e 24 condenações. Os processos eleitorais chegaram a 213. Houve mais de 34 mil intervenções do Ministério Público em processos na área da infância e adolescência (ver gráfico nº 8).

Em 1994, foram 644 os inquéritos civis abertos pelo Ministério Público gaúcho, enquanto as ações civis públicas chegaram a 296 (ver gráfico nº 7) - além de 171 ações de inconstitucionalidade.

Na área de idosos e incapazes, cerca de 300 ações estavam em andamento ao final de 1995. Na área do consumidor, 200 inquéritos em andamento e 20 ações coletivas.

A principal reflexão a que chegam os membros do Ministério Público do Rio Grande do Sul é a de que, apesar dos êxitos, ele não é nem pode ser panacéia universal. Pode identificar problemas. e principalmente pode discutir propostas de políticas públicas com o Executivo - a quem cabe a solução - e acompanhar sua execução.

Esse, aliás, é um ponto de consenso, tanto no Ministério Público como até entre os que o criticam: quem tem legitimidade para propor políticas públicas é o Executivo, o

detentor de mandatos oriundos da vontade popular, do eleitorado. Ao Ministério Público cabe exigir a formulação e a identificação das políticas capazes de assegurar os direitos dos cidadãos previstos na legislação.

Em Goiás, um Ministério Público muito ativo

O Ministério Público de Goiás - Estado de população relativamente pequena, cerca de 4,5 milhões de pessoas - também tem obtido êxitos consideráveis na tentativa de assegurar os direitos dos cidadãos criados ou reforçados nos últimos anos.

Na área da defesa do consumidor já são 47 inquéritos civis públicos e 35 ações civis públicas; na área do meio ambiente, 240 inquéritos e 180 ações; na área da defesa da cidadania, 31 inquéritos e 26 ações; na defesa do patrimônio público, 29 inquéritos e 10 ações; na área de infância e juventude, 1700 procedimentos de apuração de infrações e mais de 3 mil ações acompanhadas (propostas por terceiros e pelo Ministério); na área de controle externo da polícia, 9 inquéritos (ver gráfico nº 3)

Talvez seja o Ministério Público de Goiás o que mais êxitos obteve na área do meio ambiente, inclusive porque foi dos primeiros a iniciar uma atuação vigorosa nesse setor.

Entre as ações mais destacadas, estão as que eliminaram a atividade garimpeira das bacias dos rios Vermelho e Crixás, onde se concentravam quase 20 mil garimpeiros. Mais tarde, a ação se estendeu a outras bacias, igualmente ocupadas pela ação predatória. e hoje praticamente não há mais garimpo de rio em Goiás.

Mais recentemente, o Ministério Público criou a Promotoria Ecológica Móvel, para atuar durante a temporada de férias, quando mais de 200 mil pessoas frequentam as praias do rio Araguaia. A fiscalização desenvolvida pelos procuradores demonstrou que as matas ciliares de proteção foram destruídas em toda a extensão do rio no Estado; as nascentes estão sofrendo um processo de erosão; todos os municípios ribeirinhos despejam esgotos “in natura”. Agora, o Ministério Público está propondo ações para exigir a implantação dos serviços de saneamento e coleta de lixo nos municípios e para obrigar os proprietários a recompor as matas ciliares.

Procedimentos mais importantes em cada área do Ministério Público goiano:

- **Defesa da Cidadania:** ação para obrigar o Estado a construir um manicômio judiciário (está em construção); duas ações contra a cobrança de taxas de serviços urbanas em Goiânia; quatro ações para obrigar o governo do Estado a repassar ao Instituto de

Previdência dos Servidores as taxas descontadas em seus vencimentos; ação contra a empresa de energia elétrica, para recalcular a parcela do ICMS nas contas de energia e devolver o excesso; inquérito civil para obrigar o Estado a construir novo hospital psiquiátrico; ação para obrigar a empresa de transportes coletivos a adaptar veículos para uso de deficientes físicos; ação contra hospitais acusados de promover esterilização em massa de mulheres; ação contra cobrança de taxas em escolas públicas; ação contra a Secretaria de Segurança Pública para deixar de usar pessoas desqualificadas na função de delegado de polícia; ações contra o Banco do Estado por pagar shows em cerimônias de inauguração; ação contra deputado acusado de usar gráfica da Assembléia para imprimir propaganda eleitoral; ação contra o governo do Estado, por omissão na fiscalização da qualidade da carne, leite e derivados vendidos à população.

- **Patrimônio Público:** mais de 300 procedimentos, inquéritos e ações contra ex-prefeitos e prefeitos; ações contra 7 prefeitos e 26 ex-prefeitos por improbidade administrativa (notas fiscais “frias” para desviar bens, falsificação de notas, doação de bens públicos sem autorização legislativa, compra de materiais sem realizar obras), quatro dos quais foram condenados em 1994; ações contra a Secretaria de Saúde do Estado por irregularidades na distribuição de autorizações de internação hospitalar; ações para coibir irregularidades na contratação de armazens graneleiros pelo Estado; ação para coibir desvio de verbas na Superintendência Estadual de Esportes; ação para impedir remuneração de servidores públicos acima dos limites constitucionais; ação para apurar superfaturamento em obras públicas e enriquecimento ilícito; ação para punir irregularidades na Loteria estadual.
- **Meio Ambiente:** ação para obrigar o estado a promover estudo de impacto ambiental e adequação em assentamento destinado a famílias de baixa renda; ação de responsabilidade civil no acidente com césio 137; ação para obrigar 800 proprietários rurais do município de Santa Helena a repor a reserva ambiental obrigatória por lei e exigir dos titulares de cartórios a averbação, em cada escritura, da respectiva área de reserva legal (20 por cento da vegetação nativa); ação conjunta dos promotores do Sudoeste do Estado, determinando ao Banco do Brasil que não financie nenhum proprietário que não comprove estar mantendo a reserva legal de vegetação nativa; ação para obrigar a empresa estadual de saneamento a despoluir o rio Meia Ponte, em Goiânia, onde despeja

esgotos “in natura” ; ações para impedir a construção de shopping centers em áreas residenciais; ações para impedir a destruição do bioma do cerrado pelo carvoejamento destinado a abastecer as gusarias de Minas Gerais; ação para obrigar as Centrais Elétricas de Furnas a recompor as matas ciliares do rio Paranaíba, onde construiu usinas hidrelétricas.

- **Defesa do consumidor** (área que tem maior número de procedimentos): ações contra elevações abusivas de mensalidades escolares; contra aumentos irregulares nas tarifas de transportes coletivos; contra a cobrança por estimativa de taxa de esgotos; contra a cobrança de taxas de iluminação pública nos municípios.
- **Controle Externo da Polícia**: foi criado o Centro de apoio ao Controle Externo da Polícia Judiciária; criada a Central de Inquéritos no Fórum de Goiânia, para encaminhar os processos a sete promotores, que fiscalizam, em rodízio, alguma áreas, e fazem visitas de surpresa a delegacias, para flagrar atos de corrupção, abusos de autoridade, extorsão e desrespeito aos direitos humanos.
- **Infância e Juventude**: ação para obrigar o Estado a construir abrigo para menores infratores (já em construção); instalação de conselhos tutelares em todos os municípios, por exigência dos promotores de Justiça.

Agora o Ministério Público começa a trabalhar com a exigência de políticas públicas por parte de Executivo para garantir os direitos constitucionais e legais.

A construção de um “Direito Alternativo”

Paralelamente às transformações funcionais por que passa o Judiciário, e paralelamente aos debates que cercam as atividades transformadoras do Ministério Público, está avançando uma discussão de natureza jurídica, que poderá ter forte influência - não apenas no campo da Justiça, como na própria concepção de Estado. É a discussão sobre o chamado Direito Alternativo.

Trata-se de um debate que começou por volta de 1986, sofreu forte influência dos acontecimentos na Itália - os processos do chamado grupo das “Mãos Limpas” - e tomou corpo principalmente a partir de 1990, com a adesão de numeros magistrados, grande parte deles dos Estados do Sul do país. Basicamente, trata-se de um debate que propõe a prevalência da idéia de Justiça sobre a idéia do Direito. Por isso, o centro da questão já não seria o acesso ao Judiciário, e sim o acesso ao Direito. Seria, na verdade, um “Direito acima da lei”. Os magistrados que pertencem a essa corrente questionam, em suas sentenças, os próprios fundamentos do Direito, o Poder Judiciário e o conceito de Justiça.

Sempre lembrada nessas discussões é a questão do chamado furto famélico, da pessoa que furta porque tem fome - ela e/ou sua família. No direito formal, essa pessoa deveria ser condenada. Mas a jurisprudência, em vários países, tem determinado a absolvição - porque busca a idéia de Justiça, ultrapassando o Direito formal.

Esse tipo de visão é estendido, pelos defensores da corrente, a todo o Direito. Buscam eles outros fundamentos jurídicos, que não são os do Direito formal. Estes podem estar até no “Direito achado na rua”, uma visão do Direito a partir da realidade, e não do formalismo jurídico. É uma utilização alternativa do Direito, que, como lembram esses magistrados, já aconteceu em alguns campos. O sufrágio universal, por exemplo, foi criado para a burguesia, mas usado pelo povo para chegar ao poder; os direito individuais nasceram para a burguesia, mas começam a ser utilizados de forma diferente.

Alguns exemplos podem ajudar a entender. Um juiz dessa corrente recusou-se a aplicar a Medida Provisória 227, que regula as locações prediais urbana: “Por que é urgente

aumentar o valor do aluguel e não é urgente aumentar o salário de quem paga o aluguel? “- escreveu ele em sua sentença.

Outro juiz condenou um banco a pagar danos morais a uma empresa que emitiu dois cheques sem fundo, por entender que o artigo 192 da Constituição - que fixa o limite de 12 por cento ao ano para juros - é autoaplicável, não depende de regulamentação (inexistente). Portanto, o banco, ao cobrar juros acima desse limite teria contribuído para a insolvência da empresa. Deveria responder por isso.

Um terceiro juiz recusou-se a decretar o despejo de uma viúva que cuidava de um filho deficiente mental.

Portanto, entendem esses juizes que a lei injusta não deve ser aplicada. E que o juiz, superando o legalismo, deve desmitificar a “neutralidade” do Judiciário, fazer “uma clara e decidida opção pelos pobres”, como dizem alguns textos dessa corrente. (“Revista de Direito Alternativo”, 1992).

Numa reunião da Associação dos Magistrados Brasileiros, realizada em setembro de 1995, em Fortaleza, foi apresentada uma pesquisa feita pelo Instituto Universitário de Pesquisa da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IUPERJ) juntamente com essa entidade. Diante da afirmação “O Judiciário não é neutro. O magistrado deve, em suas sentenças, interpretar a lei no sentido de aproximá-la dos processos sociais substantivos e assim influenciar na mudança social”, nada menos de 84 por cento dos quatro mil magistrados ouvidos responderam afirmativamente. Seria um indício de que grande parte dos juizes se estaria inclinando nas direções apontadas pelas novas teorias.

Essa tendência reforçaria a visão dos teóricos do Direito Alternativo, segundo os quais é preciso ter como referenciais “não as instituições jurídicas propriamente, tais como a lei, o contrato, a propriedade, a sociedade conjugal, a sucessão, a empresa, o Estado etc., mas sim a sociedade em sua existencial concreção”.

É uma idéia que mantém a legalidade instituída, o Estado e o Direito, mas propõe uma reforma radical das instituições, para concretizar os valores da democracia e as aspirações da sociedade. Só assim seria possível proporcionar, de fato, o acesso das populações mais carentes à Justiça. Hoje, dizem esses teóricos, as camadas de baixa renda só se aproximam da Justiça nas questões criminais, nos despejos, nas separações judiciais.

Um outro ângulo da questão está nos chamados direitos coletivos ou difusos. Um direito difuso é aquele que não integra o patrimônio individual de cada um; sua titularidade é difusa. E se trata de direito sobre coisa alheia, capaz de modificar o regime de propriedade, impor-lhe limitações, mudar até sua função social, independentemente do Estado, porque se pode exercer até contra este. Direitos difusos podem compreender tanto o direito de acesso à terra como o direito à assistência social, ao trabalho, à remuneração mínima. Podem ser direitos do consumidor, direito ao meio ambiente equilibrado, direito ao patrimônio cultural. São direitos que se exercem através de ação civil pública, de ação popular, de mandado de segurança. Mas ainda não se encontraram caminhos para exercer alguns desses direitos, como o direito à educação, ao trabalho, à assistência social.

Também não têm sido reconhecidos no Judiciário alguns desses direitos em ações ordinárias, em oposição aos direitos individuais, principalmente os direitos de propriedade e de posse.

Segundo os juristas do Direito Alternativo, problemas como esses colocam em xeque a própria divisão dos poderes, porque o Judiciário, sozinho, não terá como resolvê-los. Eles precisam da administração pública.

Por todas essas razões, seria preciso mesmo “imaginar um novo Estado que julgue os direitos difusos. Este novo Judiciário há de ser democrático em sua concepção, multidisciplinar em sua formação e plúrimo”. (texto de Carlos Frederico Marés de Souza Filho).

Ao que tudo indica, é um debate que tende a crescer e dominar o palco institucional nos próximos tempos.

Um pequeno forum dos pobres na Universidade

Uma das experiências mais bem sucedidas para facilitar o acesso de pessoas de baixa renda à Justiça é a da Universidade Federal de Santa Catarina, em Florianópolis: uma Vara de Exceção foi implantada dentro da própria Universidade, com competência para julgar causas cíveis e de família, sem limite de valor. Até setembro de 1995, mais de 4 mil pessoas haviam sido atendidas pela Vara, em 14 meses de funcionamento.

O único limite está na renda dos que buscam a Justiça: até dois salários mínimos mensais.

Quando uma dessas pessoas chega à Vara, é atendida por funcionários do curso de Serviço Social, que a mandam para estudantes da 7ª à 10ª fase do curso de Direito, estagiários na Vara de Exceção. Os alunos discutem entre eles o encaminhamento a ser dado. E decidem, quais, entre eles, acompanharão o processo (quando se formam, passam para outros alunos, sem problemas, pois tudo está registrado em computadores).

Cerca de 70 por cento da demanda estão na área de família (“pobre não tem patrimônio”, dizem os orientadores). O restante, ações possessórias, cobranças de serviços não pagos, autorização para pessoas soropositivas com HIV sacarem seu saldo no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço.

Não há custos para os que demandam o serviço. As perícias, quando necessárias, são feitas por estagiários do Departamento de Engenharia Civil.

Em geral, as decisões são muito rápidas. Exemplo: mulher abandonada pelo marido procurou a Vara, acompanhada pelos quatro filhos pequenos; ainda na parte da manhã, os estagiários redigiram a petição ao juiz, que à tarde já concedeu, liminarmente, pensão, e mandou descontar na folha de pagamento do ex-marido; e um aluno do curso de Direito, a bordo de um veículo cedido pelo Ministério da Educação, entregou a intimação.

A Vara de Exceção tem ajudado a desafogar o trabalho nas varas normais do Forum de Florianópolis. A ponto de já se cogitar da implantação de outras, em foruns regionais, a serem criados.

Para os alunos do curso de Direito, a vantagem maior, além da prática forense, é a interdisciplinariedade. Para a Universidade, uma aproximação concreta com a sociedade, principalmente a parcela mais pobre, e uma experiência que já levou a criação de novas disciplinas: Direitos Humanos e Deontologia.

Tudo isso, sem contratar nenhum funcionário, sem comprar móveis: apenas computadores para os arquivos e para a própria realização de audiências.

Agora, a Universidade está discutindo com o Judiciário a implantação de uma Vara Criminal e de uma junta de conciliação e julgamento para processos trabalhistas.

Como garantir o direito à segurança

Experiência promissora com o objetivo de assegurar aos cidadãos o direito à segurança, previsto na Constituição, está sendo desenvolvida na cidade de São Paulo, a maior do país, numa parceria entre a Secretaria de Segurança do Estado e entidades comunitárias. É o programa Centro Seguro, que, em sua primeira etapa, conseguiu reduzir em 60 por cento - segundo a Secretaria - os furtos e roubos de rua na área.

Embora parta do princípio de que uma redução efetiva na criminalidade só será sustentável se houver uma atuação conjugada com outros setores - saúde, educação, promoção social, trabalho, justiça, Ministério Público, etc. - , a Secretaria de Segurança não tem dúvida de que a associação com alguns setores da sociedade pode produzir frutos a curto prazo, como nesse programa. A mais longo prazo, só a mudança das condições sociais, pois estas é que geram a criminalidade ou a enfatizam.

No chamado Projeto Ação Local, o centro de São Paulo foi dividido em 52 microrregiões, para permitir o planejamento. Embora só tenha meio por cento da área urbanizada da capital paulista, o centro responde por 10 por cento dos empregos e é o destino de 24,5 por cento das viagens na cidade. Três milhões de pessoas passam todos os dias pelo centro de São Paulo.

Em cada uma dessas microrregiões, a Secretaria de Segurança associa-se com o Programa Viva Centro, que reúne pessoas e entidades privadas, a Associação Comercial de São Paulo e o Conselho de Segurança Comunitária do Centro.

As instituições privadas constroem cabinas para os policiais, fornecem equipamentos de comunicação e computação, motocicletas e viaturas, material gráfico, mapas das microrregiões e acesso ao banco de dados computadorizado.

O Estado fornece os efetivos policiais (Polícia Militar e Polícia Civil) e Combustível.

Com essa associação, está sendo possível promover o policiamento ostensivo, com homens equipados com **walkie-talkies** para comunicação.

Uma das preocupações é retirar as crianças da rua e processar os pais que as exploram.

Nesse e em outros setores de trabalho, a Secretaria de Segurança criou norma, para reduzir a violência institucional: todo policial que mata uma pessoa é afastado imediatamente do trabalho habitual e entregue a um departamento de acompanhamento psicológico; só poderá voltar às funções anteriores se liberado pelo departamento e inocentado na sindicância aberta.

Também foi criada a Ouvidoria da Polícia, para permitir à sociedade apresentar suas queixas e reivindicações.

Para proteger índios, quilombos e minorias

Uma das áreas de atuação mais difícil para o Ministério Público Federal é a que trata dos direitos de índios e de minorias (6ª Câmara), quase sempre em atuação conjugada com o Ministério Público dos Estados, e às vezes auxiliada por organizações não-governamentais.

A atuação, até recentemente, ocorria principalmente em situações de emergência - massacres, invasões, sequestros. Hoje há uma nova agenda, que tenta articular ações preventivas, como a demarcação de áreas e a fixação de custos de sustentação de comunidades.

Além disso, a atuação já não é apenas com índios, como no princípio. Abrange também populações remanescentes de quilombos, ciganos, imigrantes (como é o caso de coreanos, em São Paulo) e também grupos sociais vítimas de discriminação ou violência (mulheres, homossexuais).

Os problemas com quilombos - que a Constituição manda que sejam tombados - têm se tornado frequentes nos últimos anos. Tem sido assim no vale do Ribeira, SP (onde uma hidrelétrica ameaça inundar suas terras), no nordeste de Goiás (ameaça idêntica para comunidade kalunga), em Frechal, Maranhão, e no rio Trombetas.

Na área indígena, o Ministério Público Federal conseguiu decisão judicial mandando que o governo federal promovesse a desocupação da área yanomami, invadida por milhares de garimpeiros. Trabalha na questão de contaminação de comunidades caiapó no rio Fresco, Pará, em consequência do despejo de mercúrio por garimpeiros. Promoveu um acordo para que índios guarani e mbyá pudessem permanecer no Parque Estadual da Ilha do Cardoso, uma reserva ambiental. Fez também um acordo com as Centrais Elétricas de Furnas, para que esta empresa passasse a responsabilizar-se pela saúde, educação e regularização fundiária do território dos índios avá-canoeiro, em Goiás, que será parcialmente inundado pela represa de uma hidrelétrica.

Em Alagoas o Ministério Público traçou toda uma política de segurança para conseguir que cessassem os homicídios cruéis de homossexuais.

Articulando os direitos dos cidadãos e da sociedade

Embora com atuação discreta, uma instituição influente, hoje, no Brasil, na área da construção dos direitos, é o Instituto de Apoio Jurídico Popular, com sede no Rio de Janeiro, mais conhecido como AJUP.

Trata-se de entidade que tenta articular a ação dos advogados ligados à promoção dos direitos humanos e sociais no país - cerca de 400, segundo o próprio AJUP. Isso inclui desde direitos individuais a direitos sociais que protegem os sem terra, os sem teto e outros grupos sociais.

A preocupação maior é com o funcionamento e a administração do Judiciário e do Ministério Público. São apontados pelo AJUP como exemplos de casos em que a cultura jurídica tradicional produz resultados socialmente indesejáveis o episódio da invasão da Companhia Siderúrgica Nacional, em Volta Redonda (com a morte de operários grevistas que resistiram à ocupação pelas Forças Armadas), e o da Fazenda Corumbiara, em Rondônia (em que um juiz mandou invadir uma fazenda ocupada pelos sem terra, provocando a morte de pelo menos 11 deles).

Na visão do AJUP, a tradição jurídica brasileira não favorece a proteção dos direitos coletivos e difusos, até mesmo por motivos históricos, já que a ideologia do Estado de direito só chega no século XIX, quando se formam em Portugal os primeiros bacharéis e se abrem as primeiras faculdades de ensino jurídico no país. Mas até hoje, com raras exceções, não se formam advogados especializados em direitos humanos.

Na visão do AJUP, cabe perguntar: trata-se de propiciar o acesso do povo à Justiça ou o acesso da Justiça ao povo? E lembra que na Lei da Introdução ao Código Civil brasileiro, de 1942, dois artigos, o 4º e o 5º, dizem que o juiz, ao aplicar a legislação, deve fazê-lo levando em conta sua finalidade social e o bem comum; e deve julgar de acordo com a lei, os costumes e a jurisprudência. Se é assim, ele poderia interpretar a lei, para proteger os direitos dos cidadãos e da sociedade.

Na prática o AJUP procura interligar advogados que trabalham nessa direção: dá-lhes apoio, material de consulta, pode até mesmo mandar outros advogados para diferentes partes do país, a fim de auxiliar os que precisem.

Mantém ainda uma biblioteca e o centro de documentação e publica livros e boletins.

Só em casos excepcionais, que considere exemplares, é que o AJUP entra diretamente na Justiça. Foi o caso, por exemplo, de uma ação civil pública em que conseguiu que gusarias implantadas na região de Carajás deixassem de destruir a floresta amazônica, para produzir carvão (as três usinas em funcionamento mudaram de combustível; as outras programadas desistiram, pois os incentivos fiscais aos empreendimentos também haviam sido suspensos).

Outra ação declaratória proposta pelo AJUP, após o chamado massacre da Candelária, quando meninos de rua foram mortos durante a noite, pede a condenação do governo federal e do governo do Rio de Janeiro, por não cumprirem a Constituição e não assegurarem o direito das crianças, que vivem nas ruas.

Uma terceira ação, proposta no Estado de São Paulo, pede a anulação de acordos através dos quais 75 por cento da área do chamado Pontal do Paranapanema - onde ainda recentemente ocorreram conflitos pela posse de terra - foram doadas a proprietários rurais.

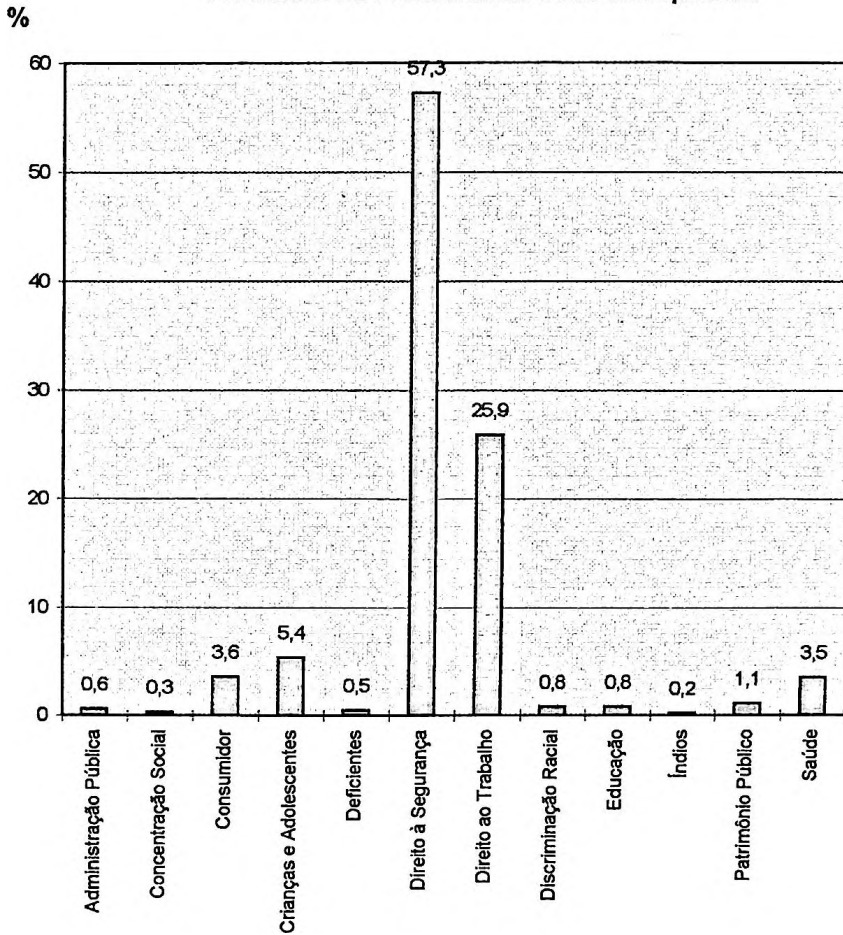
Gráfico1

Administração Pública	0,6
Concentração Social	0,3
Consumidor	3,6
Crianças e Adolescentes	5,4
Deficientes	0,5
Direito à Segurança	57,3
Direito ao Trabalho	25,9
Discriminação Racial	0,8
Educação	0,8
Índios	0,2
Patrimônio Público	1,1
Saúde	3,5

Outros

Administração Pública	0,6
Concentração Social	0,3
Deficientes	0,5
Discriminação Racial	0,8
Educação	0,8
Índios	0,2
Total/outros	3,2

Processos na Procuradoria Geral da República



Criminais	80,9		
Outras Áreas	19,1		

Consultas Telejudiciário de Goiás

%

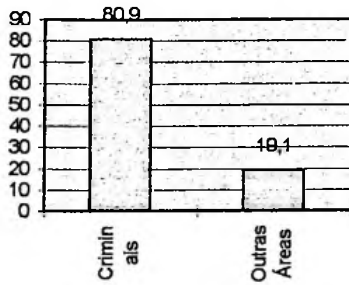
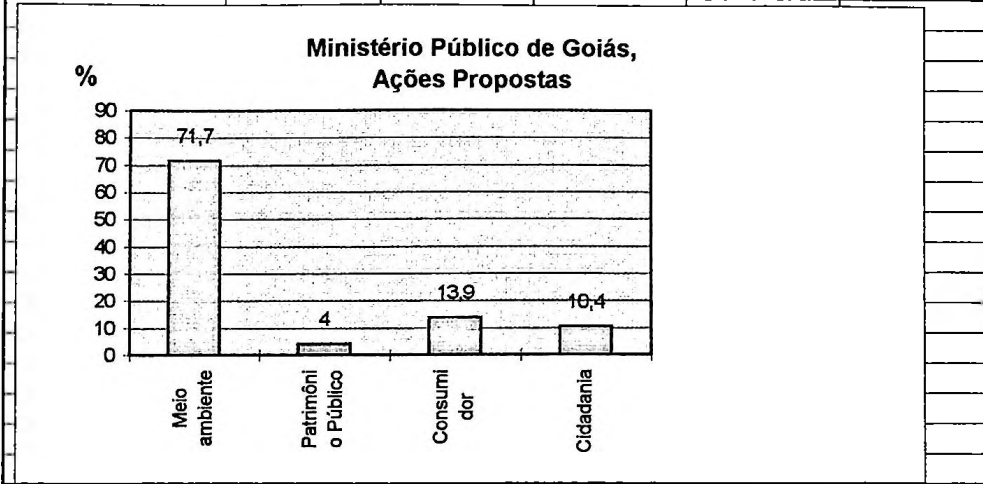


gráfico3

Meio ambiente	71,7				
Patrimônio Público	4				
Consumidor	13,9				
Cidadania	10,4				



Odontológicos	2,8			
Assuntos Jurídicos	13,7			
Fotos	24,6			
Registro Civil	9,8			
Infância e Juventude	1,3			
Título Eleitoral	24,4			
Carteira de Identidade	23,4			

Atendimentos na Justiça Itinerante de Goiás

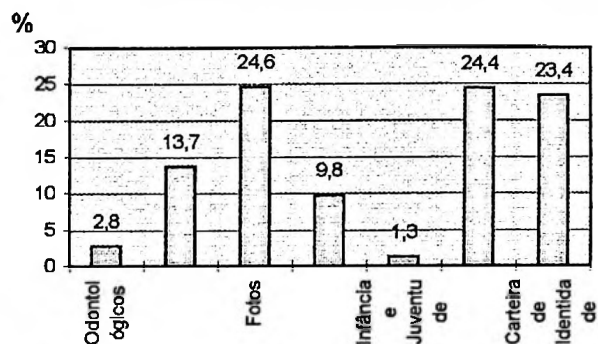


Gráfico5

	90						
1991	93						
	130						
1992	170						
	177						
1993	186						
	167						
1994	153						

RS - Atendimento de Pessoas nas Promotorias

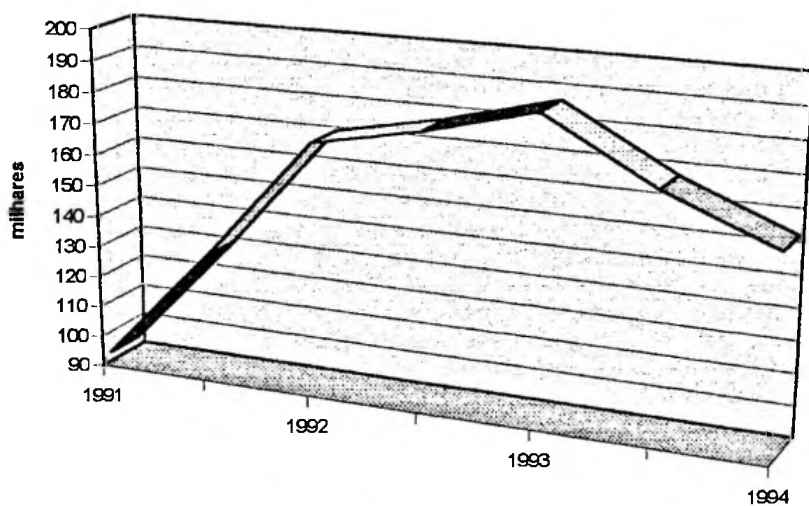


Gráfico5

	30						
1991	34						
	31,5						
1992	30,2						
	32,7						
1993	34,9						
	36,4						
1994	37,8						

RS - Novos Processos Criminais
Denuncias Oferecidas

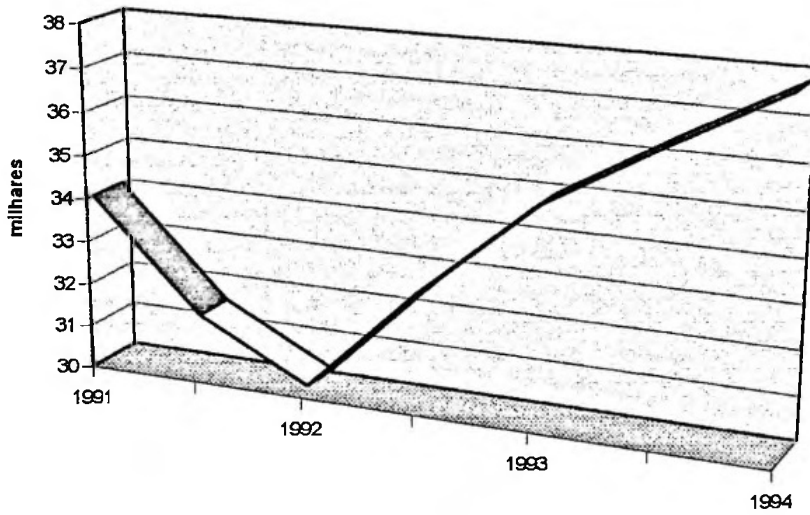


Gráfico5

	50						
1991	55						
	200						
1992	350						
	320						
1993	292						
	270						
1994	255						

RS - Ações Cíveis Públicas

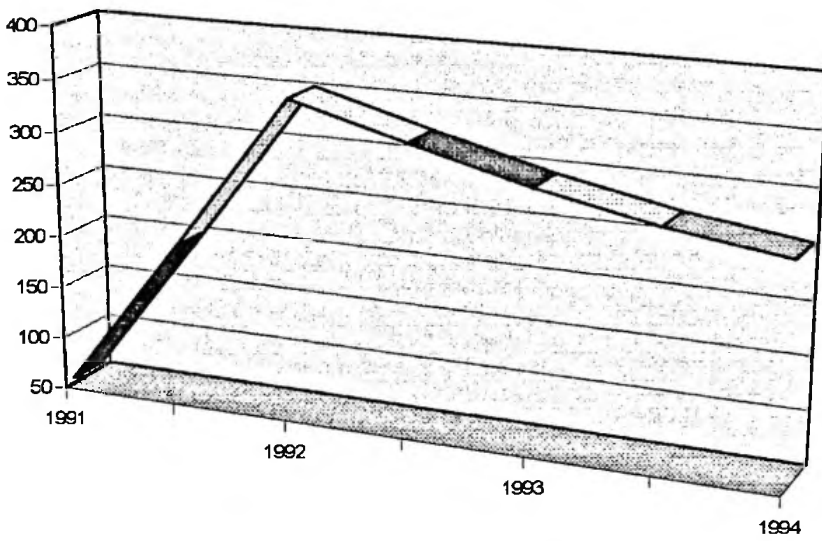
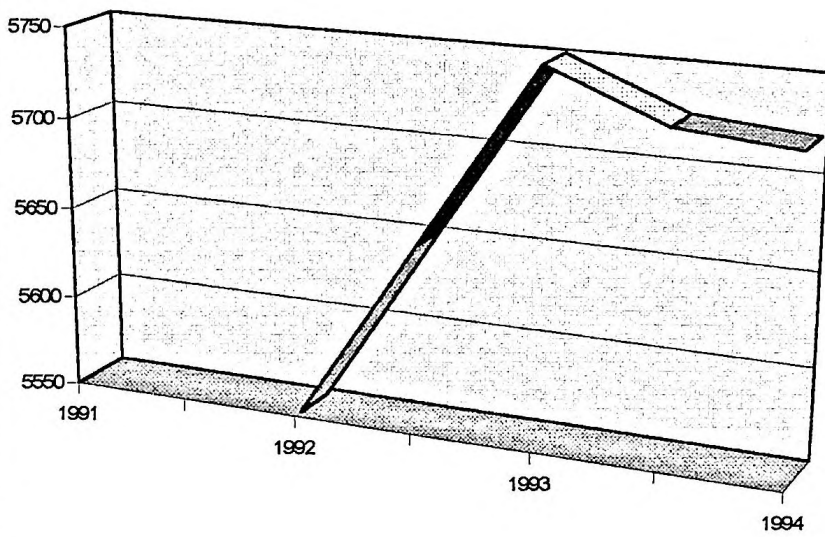


Gráfico5

1991							
1992	5550						
	5650						
1993	5750						
	5725						
1994	5720						

RS - Representações Oferecidas
Infância e Juventude



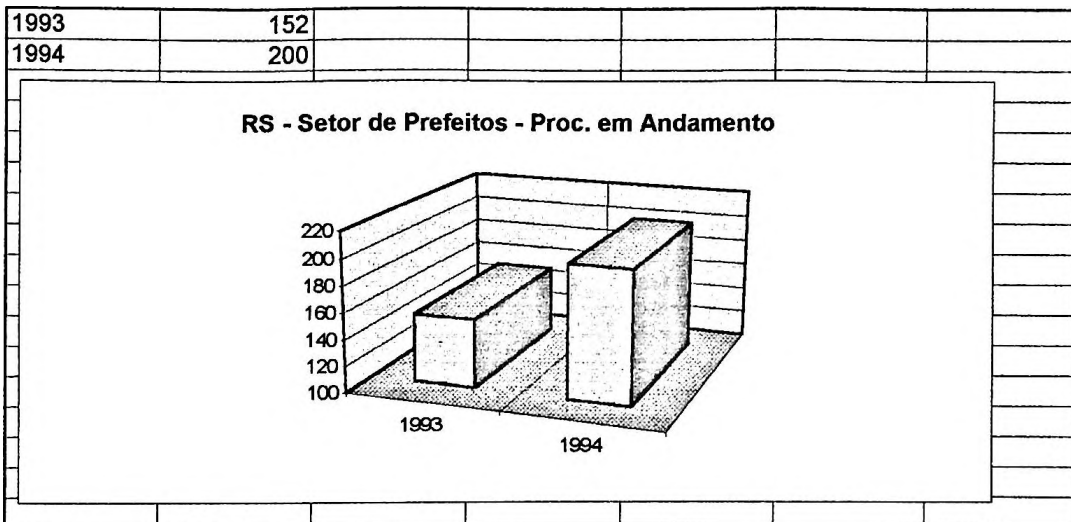
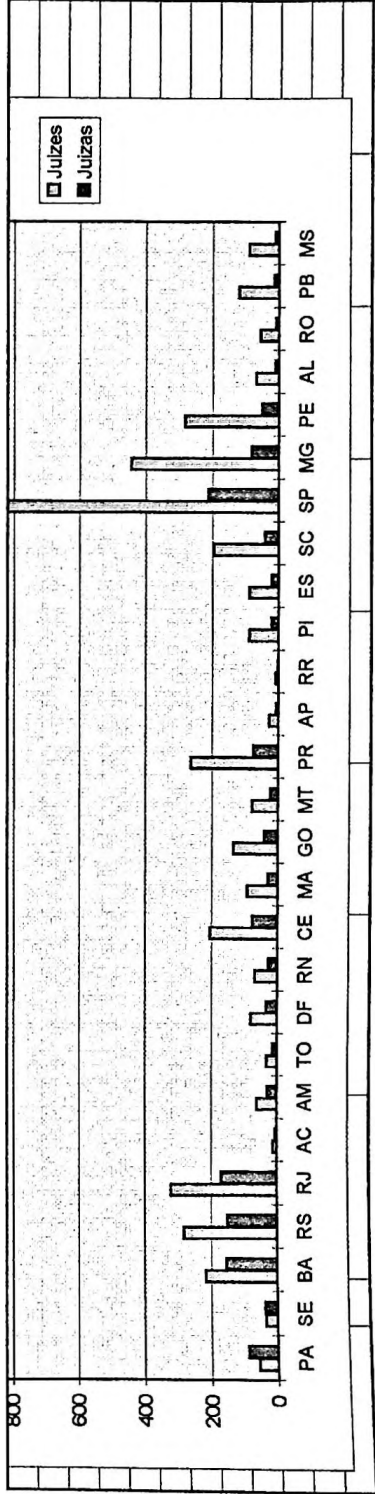


Tabela3



Juizes de 1º Grau em Relação à População (Justiça Comum)

Classificação	UF	Cargos	Juizes	Vacancia	Habitantes	Cargo/Habit.	Juiz/Habit.
1	PI	157	108	31,21%	272500	1736	2523
2	AP	35	35	0,00%	326200	9320	9320
3	DF	213	115	46,01%	1737800	8159	15111
4	MS	130	100	23,08%	1912800	14714	19128
5	SC	263	238	9,51%	4836600	18390	20322
6	RO	88	64	27,27%	1339500	15222	20930
7	RS	705	433	38,58%	9578600	13587	22121
8	SE	77	72	6,49%	1605300	20848	22296
9	PE	333	333	0,00%	7445200	22358	22358
10	TO	77	45	41,56%	1007000	13078	22378
11	MT	181	102	43,65%	2313600	12782	22682
12	CE	291	284	2,41%	6714200	23073	23642
13	GO	219	177	19,18%	4308400	19673	24341
14	PB	157	135	14,01%	3340000	21274	24741
15	AC	39	18	53,85%	455200	11672	25289
16	ES	151	109	27,81%	2786700	18455	25566
17	PR	404	339	16,09%	8712800	21566	25701
18	AM	114	90	21,05%	2320200	20353	25780
19	RR	16	10	37,50%	262200	16388	26220
20	SP	1552	1256	19,07%	33699600	21714	26831
21	RN	107	96	10,28%	2582300	24134	26899
22	RJ	616	492	20,13%	14061694	22827	28581
23	MG	760	527	30,66%	16505300	21718	31319
24	AL	206	80	61,17%	2685400	13036	33568
25	BA	484	370	23,55%	12646000	26128	34178
26	PA	210	144	31,43%	5448600	25946	37838
27	MA	172	123	28,49%	5231300	30415	42531
	BR	7757	5895	24,00%	154134994	19542	26488

Observação: Classificação pela relação juiz por habitante. Quanto menor o número de

habitantes por juiz, melhor a classificação.

Fonte: Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário Set-95

Processos Julgados por Juiz de 1º Grau

(1º semestre de 95)

Classificação	UF	Juizes 1º Grau	Juizes Trib. Justiça	Juizes Trib. Alcada	1º. S. Just. Comum / 1º. G		1º. S. Trib. Justiça		1º. S. Trib. Alcada	
					Julgados	Proc./Juizes	Julgados	Proc./ Juizes	Julgados	Proc./Juizes
1	RS	387	50	50	168920	436,49	9124	182,48	10198	242,81
2	MG	479	38	42	147104	307,11	9530	250,79	7724	120,69
3	SE	60	10		17927	298,78	669	66,90		
4	RJ	378	44	64	88182	233,29	5971	135,70		
5	AC	15	7		1953	130,20				
6	RO	51	9		5387	105,63	802	89,11		
7	SC	194	27		19362	99,80	4106	152,07		
8	DF	77	21		7002	90,94	2846	135,52		
9	PR	318	26	47	23008	72,35	3887	149,50	4927	104,83
10	MT	100	14		6871	68,71	761	54,36		
11	PE	308	15		18447	59,89				
12	GO	170	22		9626	56,62	4048	184,00		
13	PA	125	21		5184	41,47	479	22,81		
14	AL	71	11		2527	35,59				
15	MA	157	17		4937	31,45	248	14,59		
16	TO	57	7		1061	18,61	324	46,29		
17	AM	69	14							
18	AP									
19	BA	415	26							
20	CE	174	15							
21	ES	152	15							
22	MS	103	21				2597	123,67		
23	PB	109	15				1371	91,40		
24	PI	121	12							
25	RN	75	11							
26	RR	1520	132	139			8066	61,11	45722	328,94
27	SP	5685	600	342	527498	92,79	54829	91,38	68571	200,50
	BR									

1 DF, RJ - 1º Grau: dados somente do 1º trimestre

2 SP - Tribunal de Alcada: dados somente do TACrim e do 2º TACiv

3 A classificação obedece à ordem decrescente de processos julgados por juizes de 1º grau até o 16º lugar; daí em diante, por falta de dados, ordem alfabética dos Estados.

Fonte: Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário - Set. 95

Tabela3

Porcentagem de Juizas no Total de Juizes de 1º Grau

(Justiça Comum)

Classificação	UF	Cargos Criados	Providos Juizes	Providos Juizas	Vagos	Juizes(%)	Juizas(%)	Vacância
1	PA	210	56	88	66	38,89%	61,11%	31,43%
2	SE	77	35	37	5	48,61%	51,39%	6,49%
3	BA	484	216	154	114	58,38%	41,62%	23,55%
4	RS	705	282	151	272	65,13%	34,87%	38,58%
5	RJ	616	321	171	124	65,24%	34,76%	20,13%
6	AC	39	12	6	21	66,67%	33,33%	53,85%
7	AM	114	61	29	24	67,78%	32,22%	21,05%
8	TO	77	32	14	31	69,57%	30,43%	40,26%
9	DF	213	81	34	98	70,43%	29,57%	46,01%
10	RN	107	68	28	5	70,83%	29,17%	4,67%
11	CE	291	206	78	6	72,54%	27,46%	2,06%
12	MA	172	93	30	49	75,61%	24,39%	28,49%
13	GO	219	135	42	42	76,27%	23,73%	19,18%
14	MT	181	79	23	79	77,45%	22,55%	43,65%
15	PR	404	264	75	65	77,88%	22,12%	16,09%
16	AP	35	28	7	0	80,00%	20,00%	0,00%
17	RR	16	8	2	6	80,00%	20,00%	37,50%
18	PI	157	87	21	62	80,56%	19,44%	39,49%
19	ES	151	88	21	42	80,73%	19,27%	27,81%
20	SC	263	195	43	25	81,93%	18,07%	9,51%
21	SP	1552	1044	212	296	83,12%	16,88%	19,07%
22	MG	760	444	83	233	84,25%	15,75%	30,66%
23	PE	333	282	51	0	84,68%	15,32%	0,00%
24	AL	206	69	11	126	86,25%	13,75%	61,17%
25	RO	88	56	8	24	87,50%	12,50%	27,27%
26	PB	157	121	14	22	89,63%	10,37%	14,01%
27	MS	130	90	10	30	90,00%	10,00%	23,08%
	BR	7757	4453	1443	1867	75,53%	24,47%	24,07%

Observação: Classificação pelo percentual de Juizas no total de Juizes de 1º grau.

Fonte: Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário.

