

O FEDERALISMO E A ESCOLA DE JUÍZES

José Renato NALINI

Juiz de Direito

I. INTRODUÇÃO

Instrumento hábil à formação adequada de juízes e laboratório de aperfeiçoamento da função jurisdicional, a Escola de Magistrados é realidade cuja permanência já não mais se questiona. Erigida a instituição de índole constitucional, sobre sua consolidação e rumos devem voltar-se agora as consciências lúcidas da judicatura brasileira.

Supridora das deficiências da educação convencional ou resposta da modernidade aos desafios propostos à realização da Justiça, já está superada a discussão no que concerne à sua origem. Surgiu com vocação definitiva e sua existência inadmitte mais dúvidas, passando a integrar a concreteza das entidades tangíveis. Prevalecerá e se desenvolverá, assim como não pairam hesitações a respeito da validade da preservação de organismos de formação especializada junto ao Ministério das Relações Exteriores - o consagrado Instituto Rio Branco - ou mantidos pelas Armadas - as Academias Militares e a Escola Superior de Guerra.

Cumpre, no momento, meditar sobre o futuro das Escolas de Juízes, para que a experiência bem sucedida em várias das unidades da Federação seja apenas prenúncio da copiosidade de benefícios a ser extraída de organismos para os quais emprestam o seu entusiasmo, vultos da maior expressão na Justiça de nosso país.

II. OS RISCOS DA UNIFORMIDADE

Dentre as perspectivas com que se acena, delineia-se o plano de homogeneização das Escolas estaduais, mediante adoção de um currículo único. Todas as Escolas desenvolveriam idêntico programa, assegurada a unidade do conteúdo básico das disciplinas.

A tendência à uniformidade tem aspectos a exigir atenta reflexão. Diante de iniciativa que atingiu seus objetivos, pode surgir o justificado interesse em transplante puro e simples da proposta, para que ela também venha a ser viabilizada em outra unidade. E se de um ângulo se mostra válida a troca de experimentos, propiciando a eliminação de dificuldades com que o pioneirismo se defrontou, sob outro ela abriga a potencialidade de estiolar o criativo e o original. Muitos projetos novos - por comportarem larga margem de imprevisibilidade - cedem lugar àquilo que se mostrou operacionalizável em outros lugares.

Elemento a ser considerado concerne à tendência - conservadorista da Justiça. Mantenedora do status quo, avessa a inovações, resiste à lufada de novos mores. Submete-se à inércia, lei que preside superiormente seus destinos e não estimulará a opção por trilhas até então inexploradas. Com isso, em nome de, pretensa segurança, podem ser sacrificadas infinitas capacidades criadoras.

Argumente-se, então, com a possibilidade de adoção impositiva de núcleos básicos comuns para todas as Escolas de Juízes, nas mais diversas unidades desta continental Federação. Favorecer-se-á, mediante estipulação legal, com toda a intensidade coativa do comando, aquilo que já existe como propensão difusa e arraigada: a uniformidade do pensamento, o mito da igualdade.

Com efeito, longeava a doutrina segundo a qual os homens nascem iguais em capacidade; a desigualdade no desenvolvimento seria devida unicamente ao mau estado dos costumes e à organização política viciosa que se perpetua, impondo, a homens iguais, uma educação desigual. Já assinalava HELVETIUS: *"A conclusão geral deste discurso é que todos os homens bem*

organizados têm a potência física de elevar-se às mais altas idéias; e a diferença de inteligência, que neles se nota, depende das circunstâncias díspares nas quais vivem e da educação diversa que recebem”(1).

A nocividade dessa orientação, desmoronadora da educação e da vida intelectual, é potencializada quando se trata da formação de juízes. Não é difícil imaginar o que seja uma legião de julgadores adestrada a uma mesma moral, condicionada a uma idêntica doutrina. E nada mais nefasto do que a homogeneidade de pensamento, própria a formigueiros e não a comunidades humanas, conforme advertia HANNAH ARENDT.

As Escolas de Juízes brotaram de um sonho acalentado durante décadas. Sonho que as viu marcadas por um renascimento liberal e *“por uma salutar viragem, capaz de conduzir à redescoberta dos valores pessoais e singulares, da marca da individualidade em face do coletivismo e do igualitarismo mecânico”(2)*. Subordiná-las a um modelo único e centralizado, sob o sonho da didática universal, seria ignorar a singularidade humana, a sua absoluta originalidade. E até do ponto de vista biológico recomenda-se a manutenção de diversidade no tratamento de tema de interesse de uma multiplicidade de indivíduos. De acordo com o Professor ANTONIO BRITO DA CUNHA, *“estima-se que o homem tem, pelo menos, 100.000 pares de genes. Isso significa que cada homem ou cada mulher tem a potencialidade de formar pelo menos $2^{607} = 10^{2.017}$ tipos de gametas. Esse é um número praticamente infinito e torna improvável que em toda a história do homem tenham sido produzidos dois indivíduos com o mesmo genótipo, excetuando-se os casos de gêmeos idênticos que ocorrem em 3,8 a 5,5 por 1.000 nascimentos”(3)*.

A necessidade de uma Justiça respeitada, eficiente ao responder com presteza aos reclamos da população, despertada para a plenitude de consciência de seus direitos, não se coaduna com o projeto de produção seriada de juízes sob modelo único. A perenidade do Judiciário e sua autoridade moral derivam exatamente da intelectualidade multifária de seus integrantes. Os cursos devem ampliar o aprendizado de ciências humanas, prestigiar o raciocínio

lógico, incutir o senso ético e insistir nos aspectos deontológicos da carreira, mediante métodos e caminhos que a cada Escola incumbe descobrir. E para aprender a pensar, para estimular a utilização da consciência, não pode haver plano padrão.

III. A IDEOLOGIA DAS ESCOLAS DE JUÍZES

Vinculação íntima pode ser estabelecida entre a tentativa de conformação das várias Escolas de Juízes a um modelo único e a proposta de se exprimir um padrão de ideologia para esses centros de produção e aprimoramento de julgadores.

A expressão ideologia surgiu com DESTUTT DE TRACY(4) e, embora significando "ciência das idéias", vem sendo utilizada em várias acepções. Acentue-se *"que os múltiplos usos da expressão ideologia, empregada a torto e a direito, em lugar de doutrina, teoria, mundividência (Weltanschauung) e até mesmo de programa de ação, têm servido mais para confundir do que para esclarecer, tornando o conceito, que se usado com precisão é extremamente esclarecedor, praticamente inútil"*(5). Compreensível a imprecisão do uso do conceito, quando se constata que o termo não visa a um objeto, a uma coisa preexistente, que ele designe, mas é ele que põe o seu próprio objeto"(6).

A Escola de Juízes deve constituir um laboratório de estudos sobre as diversas ideologias, permitindo aos cursistas conhecê-las e cotejá-las, sem representar em si, um instrumento ideológico. É verdade que a orientação a ser conferida a cada unidade educacional especializada reflete uma opção ideológica, risco aparentemente não eliminável, ainda que se assegure a autonomia de todas as Escolas. Mister se preserve, contudo, a convivência de várias ideologias, fenômeno típico ao Estado de direito e de feição democrática, de preferência à imposição de um só pensamento ideologizado e servindo a uma causa exclusiva. Por mais nobre possam vir a ser os objetivos, uma só visão importará em adesão ao totalitarismo. Conceito incompatível com a independência intelectual do juiz.

A ideologia, diz ALAIN BESANÇON, *"é uma doutrina sistemática que promete, mediante conversão, uma salvação; que se dá por conforme com uma ordem cósmica, decifrada em sua evolução; que declara apoiar-se sobre uma certeza científica; que impõe uma prática política visando a transformar totalmente a sociedade em função do modelo imanente que esta oculta e que a doutrina descobriu". Ela "não tem, em comum com a religião, senão a esperança - de salvação (ainda que não o confesse); com a filosofia ou ciência senão o racionalismo (ainda que pervertendo o seu uso) - o que não é muito para estabelecer um verdadeiro parentesco. Ela possui a estrutura mental da gnose, mas modificada pelo gênero de certeza que ela reclama e toma, ou melhor, empresta, à ciência. Seu campo de ação é a política"*(7).

A política a ser feita nas Escolas de Juízes é aquela arte de tornar concretizável o crescimento da dignidade humana até a plenitude possível. É a ciência dos fenômenos referentes ao Estado, sociedade geral que permite e favorece a realização dos fins das demais sociedades particulares e dos próprios indivíduos. É a política da vivência democrática, da separação de poderes e do Estado de Direito. O seu atrelamento há de ser feito à causa da independência integral do Juiz, à causa da realização absoluta da Justiça. E para isso, cumpre obviar a unanimidade de opiniões conduzida, sobretudo quando defluente de um regime legal centralizado.

IV. A SOLUÇÃO DO FEDERALISMO

Para assegurar a subsistência de múltiplas orientações a respeito da melhor formação e reciclagem de Juízes, não é necessário importar soluções ou fazer opção pelo caos. Basta atender ao preceito constitucional insculpido há um século em nossa lei fundamental e que fez do Estado unitário brasileiro uma Federação. Preceito cuja força resta evidenciada no inciso I do parágrafo 4º do artigo 60 da Constituição da República, erigindo em cláusula pétrea a imutabilidade da forma federativa de Estado.

A Federação, ensina CELSO BASTOS, *"foi a forma mais imaginosa já inventada pelo homem para permitir a conjugação das vantagens da autonomia política com aquelas outras defluentes da existência de um poder central"*(8). A verdade é que um Estado com as dimensões do Brasil, com a desigualdade no desenvolvimento, nas características climáticas, na colonização e nos costumes aqui registrados, só pode preservar a sua unidade se forem respeitadas as dissimilaridades naturais, mediante acentuação da autonomia das unidades.

A Federação, por acréscimo, é a forma de organização típica do Estado democrático. A descentralização de comando é instrumento fundamental para o exercício da democracia. Para CELSO BASTOS, ela não é simples mecanismo de convivência de estados carentes de unidade nacional, mas instrumento da democracia e *"a regra de ouro poderia ser a seguinte: nada será exercido por um poder de nível superior desde que possa ser cumprido pelo inferior. Isso significa dizer que só serão atribuídas ao governo federal e ao estadual aquelas tarefas que não possam ser cumpridas senão a partir de um governo com esse nível de amplitude e generalização. Em outras palavras, o Município prefere o Estado à União. O Estado, por sua vez, prefere a União"*(9).

À Justiça dos Estados incumbe manter suas Escolas, fazendo-as funcionar como lhes aprouver, em consonância com o número de magistrados na carreira, recursos disponíveis, peculiaridades na realização da Justiça. As necessidades comuns não excluem diferenças essenciais entre as unidades federadas. A partir do número de integrantes da carreira, da quantidade de quadros auxiliares, da multiplicidade de lides, da ênfase quanto a determinados tipos de demanda ou em virtude mesmo da densidade ou rarefação demográfica.

A observância do federalismo torna conciliável a preservação das distinções regionais, mantido um núcleo principiológico idêntico. Pois uma das características da Federação é exatamente a união de certas entidades políticas autônomas para finalidades comuns, com operação direta de cada centro de governo, dentro de sua esfera específica, quanto ao que lhe concerne.

Adotar-se um esquema único para todas as Escolas de Juízes vulneraria a autonomia estadual. Não se transplantou a solução americana do federalismo para o Brasil, tão somente para a consecução de um governo eficiente num Estado continental. Há de se ter presente o paradigma do norte, onde os Estados *"de confederados passaram a federados e de tal maneira preservaram a sua autonomia que, segundo WILLIAMS, "um cidadão americano pode passar toda a vida sem ter uma única vez de invocar as leis federais e pôr em movimento os poderes da União"(10).*

Os Estados têm autonomia quanto à sua Justiça. As Escolas de Juízes integram a Justiça estadual e também devem ser criadas e estruturadas de acordo com a vocação federal deste Brasil, conforme pretendia RUI. A cada unidade federada concerne *"a posse completa da sua existência, o desenvolvimento proporcional a sua capacidade, a fruição inteira da messe do seu trabalho, da sua energia, do seu merecimento"(11).* A consequência é a Federação consolidar *"em granito a unidade da pátria"(12),* criando, numa acepção superior, o sentimento comum agregador das parcelas federadas.

Garantido o desenvolvimento do projeto específico de cada Escola Estadual da Magistratura, a todas as demais se reservará a oportunidade de proveitoso intercâmbio, valendo-se das iniciativas já providas e até para que cursistas dos outros Estados sejam recepcionados e tornem às suas unidades levando experiências válidas. Cada organismo formador de magistrados seguirá seu próprio caminho e dessa riqueza de vivências o saldo positivo se refletirá no fortalecimento da Magistratura nacional.

V. A FUNÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

O papel reservado ao Supremo Tribunal Federal, numa organização federada, é da mais alta importância. Pois é *"melindroso e delicado o funcionamento de um Estado Federal, porque a todo momento podem surgir conflitos neste sutil mecanismo que o seu funcionamento implica; duas ordens jurídicas convivendo lado a lado, mas sendo aplicadas sobre o mesmo território e sobre os*

mesmos indivíduos. As possíveis divergências, os possíveis conflitos são sempre dirimidos por um Poder Judiciário. Essa a razão pela qual, dentro do Estado Federal, ocupa um papel de destaque a Suprema Corte do País. A ela, normalmente, cabe esse papel de guardião da Federação, como órgão que assegura a manutenção e a preservação da Constituição e, em consequência, da própria Federação”(13).

Cometeu o constituinte à Suprema Corte a iniciativa da lei complementar cujo conteúdo é o Estatuto da Magistratura. E dentre os princípios enunciados no artigo 93, dois deles concernem à Escola de Juízes: os incisos II, alínea c e IV. O primeiro a estabelecer, como critério objetivo de aferição do merecimento, a frequência e aproveitamento em cursos reconhecidos de aperfeiçoamento. O segundo, prevendo o curso oficial de preparação e aperfeiçoamento de magistrados como requisitos para ingresso e promoção na carreira.

Concerne ao Estado Federal, portanto, a manutenção de um Centro Coordenador das experiências estaduais, sob os auspícios e orientação do Supremo Tribunal Federal, cúpula do Poder Judiciário nacional. Interessa à Justiça, como instituição, ter noção integral da situação da Magistratura em todo o território. Como se faz o recrutamento dos Magistrados, qual a formação especializada exigível em cada unidade federada, os temas sobre os quais deverão os juízes se deter para exercício da judicatura em determinada região e os métodos de reciclagem adotados, assim como a mensuração do efetivo aproveitamento.

Assim como à União se confere editar normas gerais sobre as questões de que trata o artigo 24, § 1º, sem exclusão da competência suplementar dos Estados - § 2º do artigo 24 da Constituição da República - ao Supremo Tribunal Federal incumbe o traçado genérico a respeito da formação e do aperfeiçoamento de juízes, a cargo de Escolas Oficiais. Detentor de um diagnóstico atualizado sobre as carências e deficiências da estrutura judicial em todo o Brasil, poderá suscitar em cada Escola, de acordo com sua vocação e potencialidades, a realização de projetos que venham a atender, prioritariamente, às deficiências ou carências nacionais.

Simultaneamente, o Supremo Tribunal Federal estará garantindo o equilíbrio da Federação, impedindo manifestação

peculiaríssima do fenômeno da centralização, contra o qual já advertia FERRERO: *"Enquanto um poder único e ilimitado, ao qual nada resiste, não pode contar com nenhum apoio sólido, e está destinado, mais dia menos dia, a perder-se no vácuo, forças dirigentes múltiplas, capazes de resistirem umas as outras, podem também apoiar-se e auxiliar-se reciprocamente"*(14).

O Federalismo ainda é válido. Grandes nações, como os Estados Unidos, México, Austrália e Canadá têm lançado mão do recurso às técnicas federais, sem com isto comprometerem o atingimento de seus objetivos nacionais. Por isso mesmo, o Judiciário é o avalista do sistema e, ao emprestar seu prestígio moral para a manutenção e exaurimento da forma de Estado que resulta do pacto político, estará também se auto-afirmando. Pois *"a Federação nada mais é do que a transplantação para o plano geográfico da tripartição de poderes no plano horizontal, de Montesquieu. Portanto, ela serve ao mesmo princípio de que o poder repartido é mais difícil de ser arbitrário"*(15).

Há um século o Brasil optou pela Federação, *"uma dessas instituições de tal energia adesiva ao país onde se estabelecem, de uma força de impregnação tão orgânica nos costumes da nação onde entraram, que nunca mais se podem remover, sem destruição de futuros vitais"*(16).

Supremo guardião da Constituição, o Supremo Tribunal Federal, como órgão máximo do Poder Judiciário brasileiro, virá por essa forma contribuir substancialmente para que a Federação, instrumento da democracia, seja cada vez mais vivenciada. E então a unidade nacional, que já fora considerada mero interesse do centro, se converterá - como pretendia RUI - em interesse inteligível e benfazejo de cada unidade federada (17).

VI. CONCLUSÕES

a. A Escola de Juízes, instrumento hábil à formação adequada de Magistrados e laboratório de aperfeiçoamento da função jurisdicional é realidade inquestionável e de índole constitucional.

b. Mostrando-se necessária a sua estruturação legal, não é conveniente mereça disciplina única e centralizada, estabelecendo-se um padrão nacional que desconsidere a singularidade humana e sua absoluta originalidade.

c. A tentativa de conformação das várias Escolas de Juízes a um modelo único apresenta o risco de ideologizá-las, ainda que nobres possam ser os propósitos dessa homogeneização.

d. A estrutura federal do Estado brasileiro oferece alternativa preservadora das diferenças essenciais entre as unidades federadas e que é a manutenção da autonomia das Escolas Estaduais.

e. Ao Supremo Tribunal Federal, avalista da Federação, incumbe a manutenção de um Centro Coordenador das Políticas Educacionais de Juízes, a ser criado no Estatuto da Magistratura, Lei Complementar que a Constituição da República reservou à sua iniciativa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. HELVETIUS. *De l'esprit*. Verviers: Marabout Univ., 1973. p. 370/371.
2. BARROS, Roque Spencer Maciel. Apresentação. In: *A ESCOLA dos bárbaros*. São Paulo: EDUSP, 1985, p. XX, XXIX.
3. CUNHA, Antonio Brito da. Aspectos evolutivos da espécie humana. *Humanidades: revista da UNB*, v. 2, n. 5, p. 80, out./dez., 1983.
4. TRACY, Destuttde. *Éléments de idéologie*. S. L.: Vrin, 1970, apud Barros, Roque Spencer Maciel de. *Mito e ideologia*. In: *INTRODUÇÃO à filosofia liberal*. S. L.: EDUSP, 1971. p. 296/324.
5. BARROS, Roque Spencer Maciel. Apresentação. In: *A ESCOLA dos bárbaros*. São Paulo: EDUSP, 1985, p. XX.
6. BAECHLER, Jean. *Qu'est-ce que l'idéologie*. S. L.: Gallimard, 1976. p.11.

7. BESANÇON, Alain. Les origines intellectuelles du léninisme. S. L.: Calmann, Levy, 1977. p. 57/58.
08. BASTOS, Celso Ribeiro. A Federação e a Constituinte. S. L.: Thenis, 1986, p. 8, 9, 11, 15.
09. BASTOS, Celso Ribeiro. Op. cit. p. 9.
10. PICANÇO, Macário. A ordem constitucional. *Revista Forense*, v. 202, p. 6/7.
11. BARBOSA, Rui. Obras completas. Rio de Janeiro: Min. da Educação e Saúde, 1944. v. 16, t. 3, p. 315/316.
12. BARBOSA, Rui. Op. cit. p. 316.
13. BASTOS, Celso Ribeiro. Op. cit. p. 15.
14. FERRERO apud CARNEIRO, Levi. Federalismo e judiciarismo. Rio de Janeiro. Alba, 1930. p. 165.
15. BASTOS, Celso Ribeiro. Op. cit. p. 11.
16. BARBOSA, Rui, apud PIRES, Homero. Comentários à Constituição Federal Brasileira. S. L.: s. n., 1932. v. 1. p. 74.
17. BARBOSA, Rui. Obras Completas. Rio de Janeiro. Ministério da Educação e Saúde, 1944. v. 25, t. 2, p. 193.