

# Federalismo, Poder Judiciário e a Resolução 230 do CNJ

*Luciana Simon de Paula Leite*<sup>1</sup>

Juíza de Direito no Estado de São Paulo

Ao nos depararmos com o teor do artigo 1º da Carta Magna, de modo inarredável nos defrontamos com o preceito de que a República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e Distrito Federal, constituindo-se em Estado Democrático de Direito. E o artigo 60, parágrafo quarto, I da Lei Maior institui cláusula pétreia, vedando expressamente qualquer proposta de emenda constitucional que objetive aniquilar a forma Federativa de Estado. Mas no que essencialmente consiste o Federalismo e, mais que isso, existe exceção a essa dinâmica de composição do Estado? É o que nos propõe o tema em epígrafe.

Nos dizeres de Pedro Lenza na obra *Direito Constitucional Esquemático*, 20ª edição, 2016, Editora Saraiva, p. 498-499, Federação nada mais é do que a forma estatal, cuja origem é americana, nos idos de 1787, com a proclamação da independência e criação pelos Estados norte-americanos de uma Confederação cujo objetivo era o fortalecimento diante do ex-colonizador, Inglaterra, com previsão de secessão, ou seja, retirada do Estado-membro, com plena autonomia. Esse modelo evoluiu com a aniquilação do direito de secessão e outorga de parcela de soberania por cada Estado-membro ao órgão central, responsável pela unificação. Em nosso país, como esclarece o festejado autor, a formação federativa derivou de movimento centrífugo, de dentro para fora, ou seja, um Estado unitário, centralizado, descentralizando-se. Da origem histórica deflui de plano a compreensão da diversidade entre autonomia dos Estados norte-americanos e os Estados brasileiros, em que aquela existe em menor quilate. Nosso federalismo, por desagregação, surgiu a partir da proclamação da República, consagrado o novo modelo estatal na Constituição de 1891. Ainda, o federalismo brasileiro é cooperativo, pois as atribuições são exercidas de modo comum ou

---

<sup>1</sup> Juíza Titular I da 5ª Vara da Família Sucessões do Foro Regional de Santana.

concorrente, atuando os membros da Federação de maneira conjunta, mas não subordinada (no sentido de se vedar o fortalecimento do órgão central em detrimento dos demais), sempre com vistas ao bem comum, partindo-se do conceito depurado no transcorrer do século XX do Estado do Bem-Estar Social ou Estado-providência. O não menos prestigiado professor Manoel Gonçalves Ferreira Filho cogita em tríplice estrutura do Estado brasileiro, já que é conformado pela União (ordem central), Estados (ordens regionais) e Municípios (ordens locais). Ao par dessa estrutura, temos o Distrito Federal, unidade federada com autonomia tutelada, consagrando a Constituição de 1988 um federalismo de segundo grau, já que o poder de auto-organização dos Municípios está atrelado à observância de dois graus, a Constituição Federal e a Constituição do Estado. Discrimina Pedro Lenza as características da Federação, o que é relevante que se consigne para maior compreensão conceitual: a) descentralização política; b) repartição de competência (aqui a ideia central é a garantia de autonomia entre os entes federativos e, portanto, preservação do equilíbrio da federação); c) Constituição rígida como base jurídica; d) inexistência do direito de secessão; e) soberania do Estado Federal (os Estados-membros são autônomos dentro das respectivas competências, mas a soberania é característica de todo o “país”); f) intervenção (em situações de crise surge como instrumento para assegurar o equilíbrio federativo); g) auto-organização dos Estados-membros (artigo 25 da CF, através das constituições estaduais); h) órgão representativo dos Estados-membros – no Brasil, através do Senado Federal, artigo 46 da Carta Magna; i) guardião da Constituição - por intermédio do STF; j) repartição de receitas – de modo a fomentar o equilíbrio entre os entes federativos (artigos 157 e 159 da CF).

Trata-se o nosso federalismo de assimétrico por ausência de homogeneidade entre entes federativos (artigos 1º *caput* e 18 da CF), consubstanciando os fundamentos da República Federativa do Brasil (artigo 1º da Carta Magna) a soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, valores sociais do trabalho e da livre-iniciativa, pluralismo político.

Hodiernamente, como de resto sempre se cogitou, questões afetadas ao federalismo vêm à baila, justamente em momentos de crise (econômica, ética, decorrentes de guerras, divergências ideológicas, religiosas, etc.).

O escritor mineiro Pedro Nava, um dos expoentes do modernismo e intitulado memorialista brasileiro pelo teor de suas obras, já assinou no livro “O Baú de Ossos”, cuja epígrafe foi de Carlos Drummond de Andrade, que

No fundo, bem no fundo, o Brasil para nós é uma expressão administrativa. O próprio resto de Minas, uma convenção geográfica. O Triângulo já não quis se desprender e juntar-se a São Paulo? Que se desprendesse... E o Norte já não pretendeu separar-se num estado que se chamaria Nova Filadélfia e teria Teófilo Otoni como Capital? Que se separasse... [...]. (obra citada, 6. ed. Nova Fronteira, p. 129).

Recentemente, assistimos o episódio separatista da Catalunha, na Espanha, que soçobrou. Uma denominada “limpeza étnica” levou cerca de 370.000 muçulmanos a fugirem de Myanmar para Bangladesh, segundo veiculado pela Organização Internacional para as Migrações, denunciando o Alto Comissário da ONU para Direitos Humanos que Myanmar está promovendo uma “limpeza étnica de manual”, conforme noticiado por El País Internacional em 12 de setembro de 2017. Enfim, o cenário mundial está repleto de exemplos de pretensão separatista em que o diferente é olhado com menoscabo, por ausência de identificação e solidariedade humana.

Em território nacional, assolado por crise econômica no atual cenário, não é raro que posturas pouco refletidas deliberem em sentido positivo quanto ao separatismo dos Estados, quicá mais desenvolvidos no âmbito industrial, comercial, etc.

Em tão conturbada conjuntura, temos que o federalismo sacramentado por cláusula pétrea em nossa Carta Magna garante efetivamente a unidade nacional, a soberania do país inserto no influxo de forças exógenas (países estrangeiros), fomentando segurança, desenvolvimento, aglutinação consoante a mesma língua e, acima de tudo, sob princípios de natureza humanitária e democrática com o devido acatamento às divergências culturais em nosso país de caracteres continentais. Não há dúvidas, o ponto passível de melhoria não é o sistema federativo em sua concepção, mas a operacionalização empírica do mesmo.

Volvemos então para o Poder Judiciário. O artigo 60, parágrafo quarto, inciso III da CF estipula diversa cláusula pétrea: a separação dos Poderes (ou funções estatais).

O artigo 4º, IV da Carta Magna, de modo absolutamente consentâneo com a adoção da forma federativa de Estado, veda a intervenção já que estatui o princípio da não ingerência.

A Reforma do Judiciário, por intermédio da Emenda Constitucional 45/04, criou o Conselho Nacional de Justiça (artigo 103-B da CF) cuja

função precípua é a de controlar a atuação administrativa e financeira do Judiciário e o cumprimento de deveres funcionais dos juízes (artigo 103-B, parágrafo quarto da CF), inclusive zelando pela autonomia do Poder Judiciário, sem função jurisdicional; tem suas decisões controladas pelo STF, ao passo que este último é absolutamente autônomo, dentro de sua esfera de atuação. E não há inconstitucionalidade na sua criação consoante já patenteado pelo STF em julgados, dos quais se destaca o da ADI 3.367 de 09.12.2004 (consoante Inf. 383/STF).

Dentro dessa configuração, indaga-se quanto à infringência à forma estatal (Federação) e princípios correlatos pela atuação do CNJ por este focar o Judiciário uno, composto de União e Estados em antinomia com o teor do artigo 125 da Carta Magna (que preconiza a organização pelos Estados-membros de suas respectivas “justiças”).

Parece-nos que, com a devida vênia, não há infringência à base axiológica que rege a forma de Estado da ínsita atuação do CNJ, embora, pontualmente, possam existir algumas disposições de ordem regulamentar do aludido Conselho, que venham a colidir com a autonomia dos Estados e subsunção às Constituições Estaduais do Poder Judiciário nos Estados-membros.

Vejamos, a propósito, o teor da Resolução 230, de 22 de junho de 2016, do CNJ, que objetivou

orientar a adequação das atividades dos órgãos do Poder Judiciário e de seus serviços auxiliares às determinações exaradas pela Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo pela Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência por meio – entre outras medidas – da convalidação em resolução da Recomendação CNJ 27 de 16/12/2009 bem como da instituição de Comissões Permanentes de Acessibilidade e Inclusão.

Em harmonia com o artigo 5º, parágrafo terceiro da CF, tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos, aprovados pelo Congresso Nacional em dois turnos por três quintos dos votos dos membros, serão equivalentes a emendas constitucionais, procedimento consolidado através do Decreto Legislativo 186 de julho de 2008, com promulgação pelo Decreto 6.949/2009, derivando na promulgação de Leis diversas (Lei 10.048/00, Lei 10.098/2000) com o édito do Estatuto da

Pessoa com Deficiência (Lei 13.146/2015), denominada “Lei Brasileira de Inclusão”, o CNJ emitiu a Resolução 230, de junho de 2016, inclusive com o escopo de aperfeiçoamento da Recomendação CNJ27/2009. O artigo 3º da Resolução 230 estipula com precisão que os beneficiários da norma são aqueles indivíduos com deficiência representados por servidores, serventuários extrajudiciais, terceirizados ou não além dos usuários do Poder Judiciário (artigo 4º “caput”).

Embora substancialmente a Resolução 230/2016 repita o teor de artigos da Lei de Inclusão, precisando conceitos e prescrevendo o dever de criação de comissões permanentes de acessibilidade e inclusão (artigo 10) pelos Tribunais dos Estados-membros, há de se questionar alguns dispositivos, ressalvado o artigo 4º, parágrafo segundo da Resolução em comento através do qual ficou estatuído o dever de “cada órgão do Poder Judiciário dispor de pelo menos 5% de servidores, funcionários e terceirizados capacitados para o uso e interpretação das Libras”, consideradas “Libras” Língua Brasileira de Sinais, destacando-se os incisos VI (“sendo a pessoa com deficiência auditiva partícipe do processo oralizado e se assim o preferir o Juiz deverá com ela se comunicar por anotações escritas ou por meios eletrônicos o que inclui a legenda em tempo real bem como adotar medidas que viabilizem a leitura labial”), VIII (“registro da audiência, caso o Juiz entenda necessário, por filmagem de todos os atos nela praticados, sempre que presente pessoa com deficiência auditiva”) e IX (“aquisição de impressora em Braille, produção e manutenção do material de comunicação acessível, especialmente o website, que deverá ser compatível com a maioria dos softwares livres e gratuitos de leitura de tela das pessoas com deficiência visual”) do artigo 10 da Resolução suprarreferida.

Quer nos parecer, respeitado dissenso, que resguardada a disposição de reserva de 5% de serventuários para aprendizado e disponibilização de tradução em Libras advinda de Decreto (presidencial) 5626/05 (artigo 26, parágrafo primeiro), os demais dispositivos citados encontram óbice no princípio federalista e na autonomia que deve vigor em relação aos Estados-membros, os quais, por intermédio de suas respectivas Constituições, possuem a liberdade de estabelecer regras específicas para organização judiciária. Outras posturas, como a imposição ao magistrado de determinadas condutas para presidência dos trabalhos à míngua de disciplina em Constituição Estadual, parecem um tanto intervencionistas e alheias ao princípio federalista, salvo melhor entendimento, em atuação fronteiriça a não independência do magistrado na atividade jurisdicional, com prática de atos fundamentados à luz

das peculiaridades do feito. E sem nenhum demérito em relação à Lei de Inclusão, que merece todo o nosso apoio e acatamento, vincular a dotação do Poder Judiciário com determinados equipamentos como “impressoras em Braille e softwares gratuitos”, novamente à revelia de determinação em Constituições locais, colide com o princípio federalista, inclusive olvida as diversidades entre os contextos econômicos dos Estados-membros quanto aos seus respectivos recursos orçamentários. As particularidades e entraves financeiros dos Estados-membros não podem ser minimizados, em estrita observância, inclusive, ao Federalismo. Não é demasiado consignar, outrossim, que embora laborem num dos Estados mais produtivos economicamente da Federação, nosso Tribunal de Justiça encontra sérios entraves orçamentários, os quais obstaculizam corriqueiramente as atividades jurisdicionais com vicissitudes na disponibilização de técnicos para elaboração de perícias em setores específicos ou acompanhamento de audiências em Varas Especializadas (como na hipótese de “depoimento sem dano”, em feitos com imputação de abuso sexual), problemas com a substituição de equipamentos, locações, lotação de serventuários, etc. A gama é ampla e sobejamente conhecida. E justamente por tamanha complexidade, a especificidade de alguns dispositivos, alheios à mera reiteração de textos legais, indicia sobrelevação de limites a serem acatados em observância ao princípio federalista e perante a impostergável autonomia dos Estados-membros.