

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO

ANITA VILLANI

PROMOÇÃO POR MERECEMENTO DOS JUÍZES FEDERAIS:
MOTIVAÇÃO OU DESMOTIVAÇÃO?

Trabalho apresentado à Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, como requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão e Políticas Públicas.

Campo de conhecimento: Administração Pública

Orientador: Prof. Alexandre Abdal

São Paulo

2013

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo o estudo da promoção por merecimento dos juízes federais, por intermédio da análise dos critérios estabelecidos na Resolução n. 106/2010 do Conselho Nacional de Justiça. Esmiuçaremos cada um deles, explicando porque entendemos que são ou não adequados para aferição do merecimento destes magistrados. Ao final, defenderemos que a promoção por merecimento, no seu formato atual, torna-se um meio de desmotivação dos juízes federais, e que, para se tornar um meio de motivação, deve ter seus critérios estabelecidos com a participação dos magistrados, sendo não só objetivos como também integralmente adequados e realistas.

Palavras-chave: Motivação. Juízes. Promoção por merecimento. Critérios.

SUMÁRIO

1. Introdução	04
2. Teoria da motivação e sua aplicação	07
2.1. A hierarquia de necessidades de Maslow	08
2.2. Aplicação ao caso concreto	10
3. Promoção por merecimento	12
4. Critérios para promoção por merecimento	13
4.1. Desempenho	14
4.2. Produtividade	15
4.3. Presteza no desempenho das funções	16
4.4. Aperfeiçoamento técnico	17
4.5. Adequação da conduta ao Código de Ética da Magistratura Nacional	18
5. Conclusão: motivação ou desmotivação?	20
6. Referências bibliográficas	22

1. INTRODUÇÃO

A motivação dentro do serviço público é sempre tema delicado e complexo – principalmente quando aqueles a serem motivados são funcionários estatutários, com estabilidade no cargo (dificultando sua demissão) e vencimentos estabelecidos por lei, que, por assim o serem, não podem ser alterados (seja para mais, seja para menos) sem expressa previsão legal.

Ainda mais complexa e delicada é a motivação dos juízes federais, que se tornam vitalícios após dois anos de exercício da função, e que têm seus subsídios fixados de forma vinculada àqueles dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, nos termos do artigo 93, V, da Constituição Federal.¹

A vitaliciedade é uma prerrogativa dos juízes que visa garantir a independência de sua atuação, de modo que eles possam julgar sem temer o poder econômico ou político que poderia implicar na perda do seu cargo pela via administrativa. Mas ela também tem um lado negativo: pode gerar a acomodação dos juízes.

Os juízes federais são organizados em carreira com poucos níveis – ingressam, por concurso público de provas e títulos, como juízes federais substitutos. Depois, podem ser promovidos a juízes federais, e, por fim, a desembargadores federais dos Tribunais Regionais Federais. Tornar-se Ministro do Superior Tribunal de Justiça ou do Supremo Tribunal Federal não é propriamente a seqüência da carreira, já que estes Ministros são nomeados pelo Presidente da República (depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal) de forma relativamente autônoma, também disciplinada na Constituição Federal.

Mas, como para todas as demais carreiras e funções, a motivação dos juízes federais é importante; juízes motivados proporcionam melhores resultados. A entrega da prestação

¹ “Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

(...)

V - o subsídio dos Ministros dos Tribunais Superiores corresponderá a noventa e cinco por cento do subsídio mensal fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal e os subsídios dos demais magistrados serão fixados em lei e escalonados, em nível federal e estadual, conforme as respectivas categorias da estrutura judiciária nacional, não podendo a diferença entre uma e outra ser superior a dez por cento ou inferior a cinco por cento, nem exceder a noventa e cinco por cento do subsídio mensal dos Ministros dos Tribunais Superiores, obedecido, em qualquer caso, o disposto nos arts. 37, XI, e 39, § 4º; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

(...)”

jurisdicional à população que dela precisa é melhor e mais completa quando o juiz está estimulado.

A motivação para os juízes federais investirem no serviço à justiça tem, no nosso entender, duas componentes: uma relacionada ao ideal de promoção da Justiça e outra dependente do reconhecimento social e econômico da profissão. Estas duas componentes não são independentes, porém não coincidem.

O ideal de promoção da Justiça é, em parte, pessoal e interno para cada juiz, dependendo de sua vocação, de seu histórico e de suas experiências pessoais; neste sentido está fora do controle das circunstâncias normais que caracterizam o exercício profissional. No entanto, o valor atribuído por cada juiz à promoção da justiça depende também do valor que a sociedade como um todo atribui à promoção da justiça. Ou seja, quanto mais os meios de comunicação social, as lideranças políticas, a literatura, a educação considerarem o exercício da justiça como exigência de civilidade e indicador de bem estar social, tanto maior constituirão uma pressão para os juízes promoverem a justiça. Quanto maior for o rechaço da injustiça e o crime atribuído a quem se omite de enfrentá-la, maior será a motivação dos juízes para atender a esta demanda da sociedade. Enfim, o ideal de promoção da justiça, por depender de fatores individuais e socioculturais, está fora do alcance de medidas sistemáticas, internas da magistratura.

Por outro lado, o reconhecimento social e econômico do juiz depende bastante da estrutura de sua carreira. Ele é extremamente forte quando no ingresso na carreira, já que, apesar de ser objeto de muitas críticas, o juiz tem tanto o *status* social quanto a remuneração inicial bem elevados, se comparados com os da situação comum dos bacharéis em direito no início de suas carreiras. Entretanto, ao longo do tempo, essa componente de reconhecimento social e econômico não se sustenta como fator de motivação, pois o avanço na carreira não parece constituir um diferencial de investimento do juiz, enquanto depender apenas do tempo de serviço, apartado da competência do juiz.

Assim, um dos possíveis meios para motivação dos juízes federais é a promoção por merecimento, que, diferentemente da antiguidade, dependeria não do tempo de serviço do juiz, mas sim de sua competência – incentivando o investimento dos magistrados na melhoria de sua atuação profissional. Atualmente, as duas formas de promoção, a por merecimento juntamente com a por antiguidade, constituem as modalidades que o juiz tem a disposição para subir os

poucos níveis de sua carreira. Entretanto, não está claro se, de fato, as condições que balizam a promoção por merecimento sustentam também sua motivação.

O que é merecimento para um juiz federal? O que torna um juiz, que tem independência funcional e liberdade de convencimento, mais competente do que os demais, a justificar seu reconhecimento?

A independência funcional dos juízes, vale mencionar, é a inexistência de hierarquia entre os juízes, ainda que de instâncias diversas, no exercício da jurisdição, bem como a impossibilidade do juiz receber ordens, ainda que de Tribunal superior, de como deve julgar.

Como ensina DINAMARCO (2002: 406), *“No exercício da jurisdição, o juiz não está vinculado a ordens ou exigências superiores, capazes de determinar-lhe o teor dos julgamentos ou modo de conduzir processos”*.

É a sua independência para decidir, livre de qualquer tipo de pressão, interna ou expressa.

Nas palavras de SOUTO MAIOR e FAVA (20--):

Em suma, nenhum cidadão ou organização privada, nenhum governante ou instituição pública, nenhum poder constituído ou seus membros, pode impor ao juiz um modo de dizer o direito, pois isto contraria a própria essência na qual se funda o Estado democrático de direito, como visto acima, e também porque interfere naquilo que é próprio de todo ser humano: a sua consciência.

(...)

Assim, somados todos esses fatores, torna-se inevitável que um juiz, que tenha a consciência do importante papel que cumpre na sociedade, que não se deixe levar por nenhum tipo de influência, externa ou interna, para proferir, com independência, as suas decisões. A defesa de sua independência constitui, como se pôde inferir, imprescindível dever do magistrado.

Por outro lado, a liberdade de convencimento do juiz é a liberdade para julgar de acordo com sua consciência - desde que fundamente adequadamente sua decisão - não estando vinculado a quaisquer das provas produzidas pelas partes, no processo.

Qualquer regulamentação acerca dos critérios para aferição do merecimento dos juízes deve respeitar tanto a independência funcional quanto a liberdade de convencimento do juiz.

O Conselho Nacional de Justiça procurou regulamentar os critérios para aferição do merecimento dos juízes – editando a Resolução n. 106, de 06 de abril de 2010. Mas será que conseguiu?

É o que analisaremos adiante – quando demonstraremos que alguns dos critérios que a Resolução n. 106/2010 estabelece, apesar de objetivos, são irrealistas, pois não podem ser adequadamente aferidos, e inadequados, pois violam a independência funcional e liberdade de convencimento dos juízes, gerando, ao invés de sua motivação, sua desmotivação.

Inicialmente, analisaremos brevemente a motivação de pessoas e escolheremos uma das teorias existentes para servir de referencial para a análise da motivação dos juízes federais. Logo após, trataremos da Resolução n. 106/2010 e de seus critérios, para, ao final, apresentarmos nossas conclusões.

2. TEORIA DA MOTIVAÇÃO E SUA APLICAÇÃO

Motivar as pessoas com relação ao seu exercício profissional é estimulá-las, é fazer com que elas se interessem pelo que fazem, é impulsioná-las – condutas que geram uma produção melhor, e profissionais mais contentes e satisfeitos.

Há diversas opiniões a respeito do que seja motivação humana, e diversas teorias que a explicam, as quais não podem, no nosso entender, serem classificadas simplesmente como certas ou erradas. Devem, ao contrário, ser analisadas (e aplicadas) de acordo com as características do grupo de pessoas cuja motivação se busca.

Como bem concluem VIEIRA *et al* (2011:16) sobre o tema:

(...) pode-se afirmar que estas teorias trazem suas contribuições específicas para o gestor de pessoas nas organizações, tanto públicas quanto privadas. Mas, resguardando o escopo deste trabalho, pode-se dizer que o Gestor de Pessoas no setor público pode aplicar estas diferentes teorias a partir do conhecimento mais aprofundado do pessoal ao qual ele gerencia. Sendo ainda necessário conhecer melhor o perfil motivacional de cada grupo de trabalhadores para melhor direcionar suas ações.

No caso em análise no presente trabalho – motivação dos juízes federais – entendemos mais adequada a aplicação da teoria da hierarquia de necessidades, de Maslow – enquanto mais abrangente e mais completa, razão pela qual teceremos breves comentários sobre seu teor.

2.1. A hierarquia de necessidades de Maslow

Abraham Maslow² foi um psicólogo americano que se tornou mundialmente conhecido pela sua teoria da hierarquia de necessidades.

Ele constatou que as necessidades dos indivíduos têm diferentes níveis de força, o que permite estabelecer uma hierarquia entre elas, começando pelas mais fortes (necessidades mais prementes), até as mais fracas (necessidades menos urgentes), numa pirâmide.

Maslow classificou as necessidades em cinco grupos: necessidades fisiológicas, de segurança, sociais (amor/relacionamento), de estima e de auto-realização (realização pessoal).

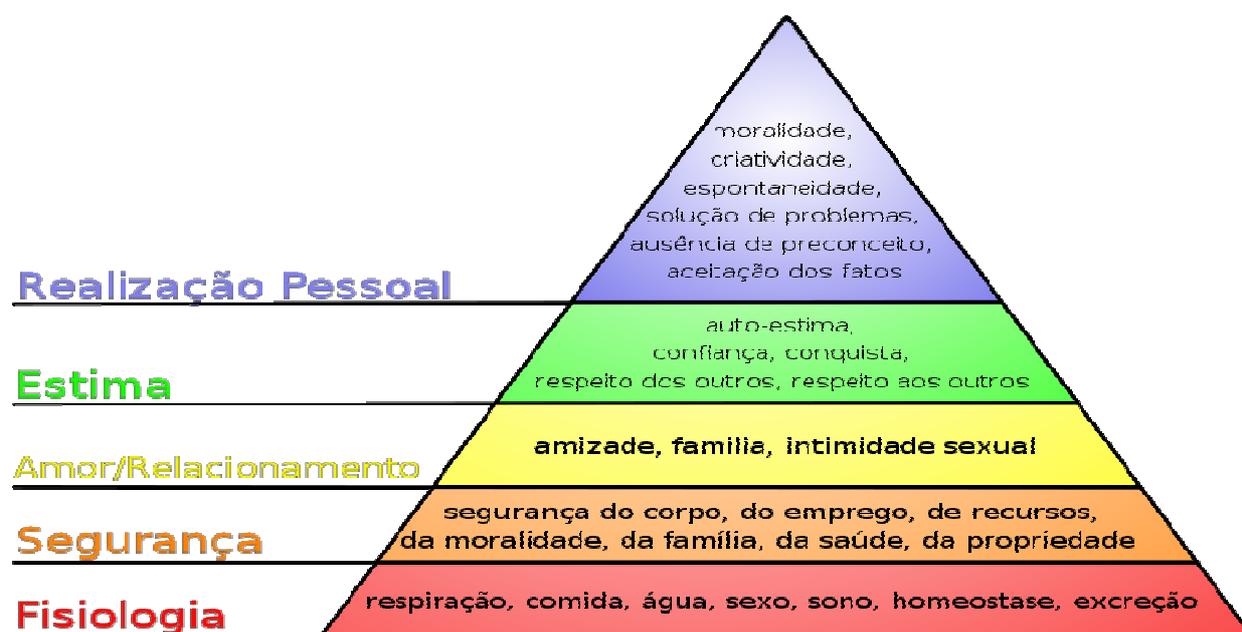


Figura 1. Pirâmide das necessidades de Maslow.

Fonte: <http://agentesocioeducativo.blogspot.com.br/2010/08/hierarquia-de-necessidades-de-maslow.html>. Acesso em 24 de junho de 2013.

² Cf. informações disponíveis em http://pt.wikipedia.org/wiki/Abraham_Maslow. Acesso em 28 de junho de 2013.

As necessidades fisiológicas são as necessárias para a manutenção da vida. Assim, encontram-se na base da pirâmide de Maslow. São as necessidades de respiração, alimentação, sexo, sono, homeostase e excreção.

No nível imediatamente superior estão as necessidades de segurança – são as necessidades de estar livre de perigos e de privações nas necessidades fisiológicas (GIL, 2001:205). Neste nível estão as necessidades de manutenção da propriedade e do emprego. Manifestam sua força logo após satisfeitas as necessidades fisiológicas (GIL, 2001:205).

Subindo na pirâmide, estão as necessidades sociais – ou de amor e relacionamento. Quando satisfeitas as necessidades fisiológicas e de segurança, os indivíduos sentem necessidade de amizade, família, de intimidade sexual. Portanto, de se relacionarem uns com os outros.

Atendidas estas necessidades, as próximas a serem sentidas são as necessidades de estima. As pessoas passam a desejar auto-estima, respeito dos outros, respeito aos outros, confiança, conquista.

Por fim, quando todas as necessidades anteriores estiverem satisfeitas, os indivíduos passam a querer realização pessoal – desejam se tornar aquilo que são capazes de ser. Neste último nível da pirâmide de Maslow estão as necessidades relacionadas ao desenvolvimento intelectual.

No ambiente de trabalho, a teoria da hierarquia das necessidades de Maslow é importante pois defende que as pessoas não precisam apenas de recompensas financeiras, mas também de respeito e atenção (GIL, 2001:206).

De fato, analisando sua pirâmide no ambiente de trabalho, chegamos às seguintes necessidades:

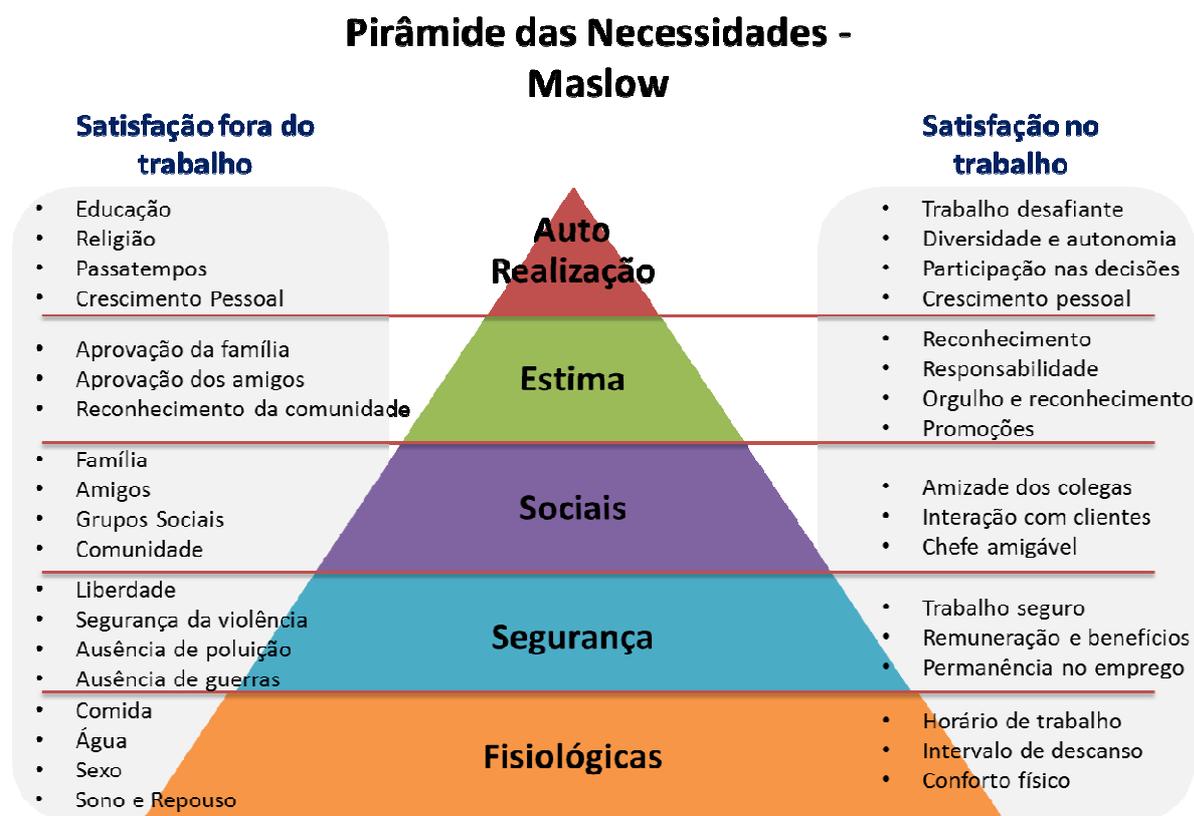


Figura 2. Pirâmide das necessidades de Maslow – satisfação fora do trabalho x satisfação no trabalho.

Fonte: <http://territoriohumano.com.br/sem-categoria/empreendedorismo-como-fator-de-atracao-e-fidelizacao-de-profissionais-nas-empresas/attachment/maslow/>. Acesso em 24 de junho de 2013.

Assim, pela figura 2, acima, percebemos que pela teoria de Maslow também no ambiente de trabalho as pessoas têm diferentes níveis de necessidades, sendo que as que se encontram nos níveis mais altos surgem após a satisfação daquelas dos níveis mais baixos.

É importante esclarecer, porém, que no nosso entender as necessidades não são sucessivas, necessariamente. Elas podem aparecer juntas. No entanto, quando uma necessidade inferior se torna extremamente forte ela impede que as superiores atuem, sobretudo se são mais refinadas – como orgulho e reconhecimento, trabalho desafiante, diversidade e autonomia.

2.2. Aplicação ao caso concreto

Como acima mencionado, escolhemos a teoria da hierarquia de necessidades, de Maslow, enquanto mais abrangente e mais completa para análise da motivação dos juízes federais.

Preenchidas as necessidades fisiológicas, de segurança e sociais pelas garantias constitucionais e legais³, os juízes federais sentem as necessidades de estima e de auto realização – como indicado na figura 2, acima. Aqui encontramos a importância da promoção por merecimento, abaixo esmiuçada, enquanto meio de motivação dos juízes federais, já que é uma das formas que o juiz conta para subir os poucos níveis de sua carreira e significa o reconhecimento de seu trabalho e de sua competência.

Reconhecer o merecimento de um juiz, em relação aos demais colegas, no nosso entender deve significar reconhecer seu investimento na melhoria dos resultados do Poder Judiciário. Em outras palavras, o magistrado que tiver um desempenho profissional capaz de tornar mais eficiente o exercício da Justiça deve ser considerado merecedor da promoção para o nível acima de sua carreira.

Assim, aquele juiz que, por exemplo, conseguisse: aumentar o número de julgamentos sem diminuir sua qualidade; resolver casos complexos, considerando a multiplicidade dos elementos em jogo; elaborar decisões coesas, claras e objetivas, que analisem todos os aspectos relevantes do processo; propor modificações das condições para incremento da prestação jurisdicional, com inovações procedimentais e tecnológicas; aceitar exercer suas funções em situações particularmente difíceis, física ou psicologicamente; promover seu próprio aperfeiçoamento, frequentando cursos e eventos relacionados com o exercício da função, entre outros, deve ser valorizado.

Essa valorização do juiz – com seu progresso na carreira devidos às suas contribuições à melhoria dos resultados do Poder Judiciário – na nossa visão aumenta sua motivação em relação ao exercício da função, pois implica no reconhecimento pelos seus pares e, às vezes, pela sociedade. Implica, ainda, em ligeiro aumento da sua remuneração⁴, e em ligeiro aumento da sua

³ Descritas principalmente nos artigos 93 e seguintes da Constituição Federal, na LOMAN, e no Estatuto dos Servidores Públicos Civis da União (Lei 8112/90).

⁴ A diferença de remuneração, entre os níveis da carreira, é de 5%, conforme determina o artigo 93, V, da Constituição Federal, previamente transcrito na nota 1.

responsabilidade⁵ – aumentando, conseqüentemente, os desafios. Todos elementos que estão na pirâmide de Maslow, acima, enquanto necessidades de estima e auto realização.

3. PROMOÇÃO POR MERECIMENTO

Analisada brevemente a teoria de motivação aplicável no caso em análise, trataremos da promoção por merecimento, que, como acima mencionado, é um dos meios de motivação dos juízes federais, eis que, juntamente com a promoção por antiguidade, é a forma que o juiz conta para subir os poucos níveis de sua carreira, além de significar o reconhecimento de sua competência.

A Constituição Federal de 1988 prevê expressamente⁶, no capítulo que trata do Poder Judiciário, que a promoção dos juízes se dará, alternadamente, por antiguidade e merecimento. Os dois critérios são, assim, alternativos – as vagas a serem preenchidas o serão ora pela antiguidade, ora pelo merecimento, sucessivamente.

Prevê, ainda, que lei complementar de iniciativa do Supremo Tribunal Federal disporá sobre o Estatuto da Magistratura⁷, observando, entre outras, esta determinação.

⁵ Já que, conforme artigo 3º da Resolução n. 01/2008, do Conselho da Justiça Federal, a administração da vara compete exclusivamente ao juiz titular, que, por conseguinte, tem essa responsabilidade a mais em relação ao juiz substituto.

⁶ A promoção dos juízes por merecimento foi prevista como matéria constitucional, pela primeira vez, na Constituição de 1934, constando de todas as Constituições seguintes – 1937, 1946, 1967, EMC n. 01, de 1969 e 1988. Entretanto, foi nos últimos anos, com a criação do Conselho Nacional de Justiça, que o assunto ganhou relevância e passou a ser objeto de discussão dentro da Justiça Federal.

⁷ “Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

(...)

II - promoção de entrância para entrância, alternadamente, por antigüidade e merecimento, atendidas as seguintes normas:

a) é obrigatória a promoção do juiz que figure por três vezes consecutivas ou cinco alternadas em lista de merecimento;

b) a promoção por merecimento pressupõe dois anos de exercício na respectiva entrância e integrar o juiz a primeira quinta parte da lista de antigüidade desta, salvo se não houver com tais requisitos quem aceite o lugar vago;

c) aferição do merecimento conforme o desempenho e pelos critérios objetivos de produtividade e presteza no exercício da jurisdição e pela freqüência e aproveitamento em cursos oficiais ou reconhecidos de aperfeiçoamento; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

d) na apuração de antigüidade, o tribunal somente poderá recusar o juiz mais antigo pelo voto fundamentado de dois terços de seus membros, conforme procedimento próprio, e assegurada ampla defesa, repetindo-se a votação até fixar-se a indicação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

e) não será promovido o juiz que, injustificadamente, retiver autos em seu poder além do prazo legal, não podendo devolvê-los ao cartório sem o devido despacho ou decisão; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)”

Essa lei complementar ainda não foi editada, estando em vigor a Lei Orgânica da Magistratura – LOMAN (Lei Complementar n. 35, de 1979), que, por sua vez, não estabelece esmiuçadamente os critérios para promoção por merecimento.

O Conselho Nacional de Justiça – CNJ - órgão criado pela Emenda Constitucional n. 45, de 2004, com a função, em síntese, de controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes – tentou suprir esse vazio legislativo, editando, primeiramente, a Resolução n. 06, de setembro de 2005, que, entretanto, da mesma forma que a LOMAN, não esmiuçava adequadamente os critérios para promoção por merecimento.

Posteriormente, em abril de 2010, o CNJ editou a Resolução n. 106, que “*dispõe sobre os critérios objetivos para aferição do merecimento para promoção de magistrados e acesso aos Tribunais de 2º grau*”.

Essa Resolução - que revogou expressamente a anterior Resolução n. 06/2005, é mais detalhada e efetivamente dispõe sobre os critérios para aferição do merecimento. Aplica-se tanto na promoção por merecimento de juiz federal substituto a juiz titular, quanto na promoção por merecimento de juiz titular a desembargador federal de Tribunal Regional Federal.⁸

Determina que as promoções por merecimento serão realizadas em sessão pública, em votação nominal, aberta e fundamentada – o que tem o nítido objetivo de diminuir as indicações políticas e os apadrinhamentos. Ainda, estabelece critérios objetivos para aferição do merecimento, os quais serão objeto de análise no próximo item.

Entretanto, no nosso entender alguns dos critérios previstos na Resolução n. 106/2010, apesar de objetivos, não podem ser adequadamente aferidos e violam a independência funcional e liberdade de convencimento dos juízes, conforme demonstraremos adiante.

4. CRITÉRIOS PARA PROMOÇÃO POR MERECIMENTO

Como acima mencionado, a Resolução n. 106, do Conselho Nacional de Justiça, dispõe sobre critérios objetivos para aferição do merecimento dos juízes, que devem ser utilizados tanto

⁸ Aplica-se, também, aos juízes estaduais e do trabalho, que, entretanto, não serão objeto de análise no presente artigo.

na promoção de juiz substituto a juiz titular, quanto na promoção de juiz titular a desembargador federal.

São eles:

- a) desempenho;
- b) produtividade;
- c) presteza no desempenho das funções;
- d) aperfeiçoamento técnico;
- e) adequação da conduta ao Código de Ética da Magistratura Nacional.

Consideraremos brevemente cada um deles a seguir.

4.1. Desempenho

Para aferição do desempenho, a Resolução n. 106 estabelece que deve ser analisada a qualidade das decisões proferidas, levando-se em consideração sua redação, sua clareza, sua objetividade, a pertinência de doutrina e jurisprudência citadas e o respeito às súmulas do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores⁹.

Com relação à redação, clareza, objetividade e pertinência de doutrina e jurisprudência citadas, entendemos acertou a Resolução n. 106/2010, já que valoriza o magistrado que consegue elaborar decisões coesas, claras e objetivas, analisando todos os aspectos relevantes do processo. O reconhecimento dessa competência por parte do Tribunal tem um duplice efeito motivador: confirma o juiz em seu *modus operandi* e o aponta como modelo concreto para os colegas, contribuindo para o aumento da sua estima por parte dos colegas.

Por outro lado, a determinação de consideração do respeito às súmulas do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores na análise do desempenho, para fins de aferição do merecimento, poderia implicar violação à liberdade de convencimento dos juízes, já que de duas uma: ou se trata de uma súmula vinculante (e o respeito ao seu teor é obrigatório, nos termos do artigo 103-A da Constituição Federal¹⁰, não podendo ser considerado por não ser variável de juiz

⁹ Art. 5º da Resolução n. 106/2010.

¹⁰ “Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão

para juiz), ou se trata de uma súmula “comum”, cuja aplicação depende do entendimento pessoal do magistrado, que, frise-se novamente, tem ampla liberdade de convencimento. Apesar de reconhecermos que, em geral, o respeito às súmulas dos tribunais superiores favorece a rapidez do exercício da justiça, pois torna mais previsível seu desfecho e afasta a utilização prolatora dos recursos, devemos também reconhecer que sentenças bem justificadas que se afastam da súmula podem constituir uma contribuição excelente ao avanço do exercício da justiça, apontando para novos elementos ou, ao menos, para o levantamento de debates ou dúvidas, não reconhecidos nas súmulas em questão.

Assim, consideramos que o critério de respeito às súmulas na análise do desempenho deve ser complementado, reconhecendo a possibilidade de merecimento singular em casos nos quais o não respeito à súmula contribuiu para um aprofundamento do exercício da justiça. Em caso contrário, consideramos que o critério de respeito às súmulas, de fato, seria uma pressão para os juízes seguirem determinado posicionamento para obterem sua promoção por merecimento, abrindo mão de seu livre convencimento. No longo prazo resultaria uma perda para a justiça. Parece-nos que abafar a criatividade e originalidade dos juízes constitua um fator de desmotivação, sobretudo dos juízes mais competentes, para os quais não seria reconhecida uma das satisfações mais elevadas, de acordo com a pirâmide de Marlow.

4.2. Produtividade

Na avaliação da produtividade, a Resolução n. 106 determina que devem ser considerados os atos praticados pelos juízes no exercício profissional, levando-se em consideração a estrutura de trabalho e o volume de produção.

ou cancelamento, na forma estabelecida em lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (Vide Lei nº 11.417, de 2006).

§ 1º A súmula terá por objetivo a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas, acerca das quais haja controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

§ 2º Sem prejuízo do que vier a ser estabelecido em lei, a aprovação, revisão ou cancelamento de súmula poderá ser provocada por aqueles que podem propor a ação direta de inconstitucionalidade. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

§ 3º Do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal que, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada, e determinará que outra seja proferida com ou sem a aplicação da súmula, conforme o caso. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)”

O parâmetro estrutura de trabalho está adequadamente esmiuçado¹¹, determinando sejam consideradas as peculiares da unidade jurisdicional, evitando, assim, comparações entre juízes de unidades com estruturas díspares. A consideração dessas peculiaridades elimina as diferenças iniciais das unidades jurisdicionais, que interferem no trabalho do juiz e sua consequente avaliação. Isto constitui um parâmetro motivador para os juízes, pois sugere que seu mérito profissional depende fundamentalmente de seu investimento produtivo no exercício da sua profissão. No que se refere ao volume de produção, porém, estabelece a Resolução n. 106/2010 que ele deve ser mensurado, em suma, pelo número de audiências, pelo número de conciliações, pelo número de decisões e sentenças proferidas, com priorização dos processos mais antigos, e pelo tempo médio do processo na Vara.¹²

Entretanto, esses dados – com exceção do número de decisões e sentenças¹³ –, não dependem apenas da atuação do magistrado – notadamente do juiz federal substituto –, sendo variáveis altamente dependentes da organização da Vara: da distribuição de funções entre os servidores, de como se dá o andamento processual, de quais os procedimentos adotados, enfim, de inúmeras circunstâncias que são determinadas pelo juiz titular, a quem compete exclusivamente a administração da Vara¹⁴.

Dessa forma, utilizá-los na aferição da produtividade, para fins de merecimento, significa mensurar os juízes por critérios que eles não dominam – não sendo, por conseguinte, efetivo merecimento. Dessa forma certamente não será um estímulo para o juiz dedicar-se com afinco, sabendo que os resultados conseguidos poderão ser bem inferiores ao esforço produzido. Assim, se o reconhecimento da competência aparece como uma das necessidades na pirâmide de Marlow, sua negação poderá ser considerada fator de desmotivação.

4.3. Presteza no desempenho das funções

A presteza, por sua vez, deve ser avaliada na dedicação do juiz e na celeridade na prestação jurisdicional.

¹¹ Art. 6º, I, da Resolução n. 106/2010.

¹² Art. 6º, II, da Resolução n. 106/2010.

¹³ Único dos dados considerados como volume de produção que pode ser considerado como dependente da atuação pessoal do magistrado, que pode proferir mais decisões e sentenças e priorizar os processos mais antigos, independentemente da organização da Vara.

¹⁴ Cf. artigo 3º da Resolução n. 01/2008, do Conselho da Justiça Federal.

No que se refere à dedicação do juiz, a Resolução n. 106/2010 efetivamente reconhece seu investimento na melhoria dos resultados do Poder Judiciário – já que estabelece que devem ser consideradas ações como: atuação em unidade jurisdicional definida previamente pelo Tribunal como de difícil provimento; participação efetiva em mutirões, em justiça itinerante e em outras iniciativas institucionais, inovações procedimentais e tecnológicas para incremento da prestação jurisdicional; publicações, projetos, estudos e procedimentos que tenham contribuído para a organização e a melhoria dos serviços do Poder Judiciário e alinhamento com as metas do Poder Judiciário¹⁵. Parece-nos que a melhoria dos resultados do Poder Judiciário seja um fator altamente motivador para o juiz que para ela contribui, pois além de implicar no reconhecimento dos pares e das autoridades da Justiça, captura também o aplauso da sociedade que percebe a melhoria dos serviços.

Porém, no que se refere à celeridade na prestação jurisdicional, a Resolução n. 106/2010 novamente determina¹⁶ que o tempo médio para a prática de atos e o tempo médio de duração do processo na Vara seja considerado, os quais, porém, como já mencionado no item acima, não dependem apenas da atuação do magistrado, principalmente em se tratando de juiz federal substituto, variando conforme a organização da Vara, que compete ao juiz titular.

Mais uma vez, portanto, determina-se a utilização de critério, para apuração da presteza a ser considerada como merecimento, que não é dominado pelo juízes, não sendo efetivo merecimento, no nosso entender.

4.4. Aperfeiçoamento técnico

Para avaliar o aperfeiçoamento técnico, a Resolução n. 106/2010 do Conselho Nacional de Justiça estabelece que devem ser considerados, em síntese: a frequência e o aproveitamento do magistrado em cursos oficiais; os diplomas, títulos e certificados de conclusão de cursos jurídicos ou de áreas afins; e a ministração de aulas em palestras e cursos promovidos pelos Tribunais ou Conselhos do Poder Judiciário, pelas Escolas da Magistratura ou pelas instituições de ensino conveniadas ao Poder Judiciário¹⁷.

¹⁵ Art. 7º da Resolução n. 106/2010.

¹⁶ Ainda nos termos do art. 7º da Resolução n. 106/2010.

¹⁷ Art. 8º da Resolução n. 106/2010.

A frequência e o aproveitamento do juiz em cursos oficiais, bem como seus diplomas, títulos e certificados de conclusão de cursos jurídicos ou de áreas afins, no nosso entender, estão adequadamente estabelecidos na Resolução n. 106 como critérios para aferição do merecimento, já que significam que o magistrado está promovendo seu próprio aperfeiçoamento. Cuidar dele constitui um alicerce da competência profissional, pois impede que o juiz entre numa rotina sem desafios e, portanto, desmotivadora.

No entanto, temos dúvidas em considerar que ministrar aulas em palestras e cursos sobre temas jurídicos possa ser considerado como forma de aperfeiçoamento técnico. Apesar dessa atividade contribuir para uma promoção da justiça e conseqüentemente merecer ser reconhecida positivamente na avaliação do mérito dos juízes, não pode ser considerada como competência profissional, pois violaria a independência funcional dos juízes, já que não é parte da sua função ser professor ou palestrante. No limite, estimular os juízes a ministrarem palestras para obterem sua promoção por merecimento, sem que tenham tal aptidão, pode implicar em prejuízo para os cursos e no baixo aprendizado dos alunos (normalmente outros juízes ou servidores do Poder Judiciário). Assim, em nossa opinião, este item deveria ter uma função bastante limitada na aferição do merecimento dos juízes, e sua falta, diferentemente do aperfeiçoamento profissional, não deveria ser considerada como elemento de demérito.

4.5. Adequação da conduta ao Código de Ética da Magistratura Nacional

Por fim, o último critério estipulado pela Resolução n. 106/2010, é a adequação de sua conduta ao Código de Ética da Magistratura Nacional.

O Código de Ética da Magistratura Nacional foi editado pelo Conselho Nacional de Justiça em 2008, considerando que a supracitada Lei Orgânica da Magistratura – LOMAN (Lei Complementar n. 35, de 1979), veda ao magistrado “procedimento incompatível com a dignidade, a honra e o decoro de suas funções” e comete-lhe o dever de “manter conduta irrepreensível na vida pública e particular”.

Assim, o Código de Ética estabelece que o exercício da função de magistrado deve ser orientado pelos princípios da independência, da imparcialidade, do conhecimento e capacitação,

da cortesia, da transparência, do segredo profissional, da prudência, da diligência, da integridade profissional e pessoal, da dignidade, da honra e do decoro¹⁸.

Estabelece, ainda, que o magistrado deve primar pelo respeito à Constituição da República e às leis, buscando o fortalecimento das instituições e a plena realização dos valores democráticos¹⁹.

Não nos parece, assim, que a adequação da conduta do magistrado ao Código de Ética seja uma faculdade cujo cumprimento implique em merecimento. Parece-nos que é um dever inerente ao exercício da função.

Vale mencionar, neste ponto, que – conforme mencionamos acima – há na Resolução n. 106/2010 critérios que, se não aplicados com ponderação, podem implicar no desrespeito ao Código de Ética, na medida em que violam a independência dos juízes, que devem desempenhar suas atividades sem receber indevidas influências externas e estranhas à justa convicção que devem formar para a solução dos casos que lhe sejam apresentados²⁰. Em particular, considerar o respeito às súmulas do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, como critério absoluto para fins de apuração da qualidade das decisões do magistrado (e, por conseguinte, de seu desempenho), ressaltamos novamente, significa compeli-lo a seguir um determinado entendimento, violando sua independência e seu livre convencimento.

Assim, podemos sintetizar os cinco critérios existentes para promoção por merecimento – e seus problemas – da seguinte forma:

Tabela 1. Síntese dos critérios para promoção por merecimento e seus problemas.

Critério:	Problema:
1. Desempenho	O respeito às súmulas do STF e dos Tribunais Superiores pode implicar em violação à liberdade de convencimento, bem como abafar a criatividade e originalidade dos juízes.
2. Produtividade	Mensuração do volume de produção pelo número de audiências, pelo número de conciliações, pelo número de decisões e sentenças proferidas, com priorização dos processos mais

¹⁸ Art. 1º do Código de Ética da Magistratura Nacional.

¹⁹ Art. 2º do Código de Ética da Magistratura Nacional.

²⁰ Art. 5º do Código de Ética da Magistratura Nacional.

	antigos, e pelo tempo médio do processo na Vara – critérios que não dependem apenas da atuação do magistrado, notadamente do substituto, sendo altamente dependentes da organização da Vara, que compete ao juiz titular.
3. Presteza no desempenho da função	A celeridade na prestação jurisdicional deve considerar o tempo médio para a prática de atos e o tempo médio de duração do processo na Vara, fatores que não dependem apenas da atuação do magistrado, principalmente em se tratando de juiz federal substituto, variando conforme a organização da Vara, que compete ao juiz titular.
4. Aperfeiçoamento técnico	Ministrar aulas em palestras e cursos sobre temas jurídicos não pode ser considerado como competência profissional, pois violaria a independência funcional dos juízes, já que não é parte da sua função ser professor ou palestrante. No limite, estimular os juízes a ministrarem palestras para obterem sua promoção por merecimento, sem que tenham tal aptidão, pode implicar em prejuízo para os cursos e no baixo aprendizado dos alunos.
5. Adequação da conduta do Código de Ética da Magistratura Nacional	A adequação da conduta do magistrado ao Código de Ética não é uma faculdade cujo cumprimento implique em merecimento, é um dever inerente ao exercício da função.

Elaboração: da autora, em agosto de 2013.

5. CONCLUSÃO: MOTIVAÇÃO OU DESMOTIVAÇÃO?

Pelo acima exposto, entendemos que a promoção por merecimento dos juízes federais, da forma e pelos critérios hoje existentes, não é o melhor método de motivação.

Na verdade, tem se tornado uma forma de desmotivação dos magistrados efetivamente preocupados com o correto exercício de sua função, já que a existência de alguns critérios inadequados na Resolução n. 106/2010 dificultam sua promoção por merecimento, gerando neles um sentimento de desânimo e a sensação de que seu trabalho não está sendo reconhecido.

Isto porque entendemos que os juízes que buscam exercer corretamente sua função julgam de acordo com sua consciência, aplicando a Constituição Federal e as leis condizentes com ela da forma que crêem ser a mais justa - somente respeitam as súmulas do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores quando estas estão de acordo (exceto se vinculantes, como mencionado acima). Não se removem de uma determinada vara apenas por ser mais longa a duração dos processos, nelas. Não ministram aulas em palestras e cursos promovidos pelos Tribunais ou Conselhos do Poder Judiciário, pelas Escolas da Magistratura ou pelas instituições de ensino conveniadas ao Poder Judiciário sem ter aptidão para tanto, pois sabem que poderão prejudicar os cursos e o aprendizado dos alunos.

Enfim, os magistrados efetivamente preocupados com o correto exercício de sua função não necessariamente seguem todos os critérios previstos na Resolução n. 106/2010, e, dessa forma, dificilmente serão promovidos por merecimento.

Isso gera um sentimento de desrespeito e desânimo nos juízes, que sentem que seu trabalho não será reconhecido e valorizado.

A promoção por merecimento é prevista na Constituição Federal, e deve ser regulamentada por meio de lei complementar que disponha sobre o Estatuto da Magistratura. Em nossa opinião, a regulamentação atual apresenta vários problemas que vão de encontro à finalidade de promover a melhoria do exercício da justiça tornando os juízes mais motivados para isso. De fato, o critério atual de **desempenho**, ao implicar na violação à liberdade de convencimento, bem como na criação de obstáculos à criatividade e originalidade dos juízes, de acordo com a teoria de Maslow, vai de encontro às necessidades de autorrealização e estima dos juízes. Por outro lado, os critérios **produtividade e de presteza no desempenho da função**, ao dependerem de fatores independentes do investimento do juiz, vão de encontro a sua necessidade de **reconhecimento**. Finalmente, o critério de **aperfeiçoamento técnico**, ao promover atividades diferentes da competência profissional, vai de encontro à necessidade **de crescimento profissional**.

Assim, os critérios de mérito a serem fixados na lei complementar devem não somente eliminar os problemas que detectamos, mas também privilegiar o exercício da **autonomia, criatividade e originalidade** dos juízes, que constituem a fonte de satisfação profissional mais elevada, de acordo com a teoria de Maslow.

Mais do que isso, defendemos que o projeto de lei complementar seja objeto de ampla discussão dentro do Poder Judiciário, para que os juízes se manifestem sobre os critérios para aferição do merecimento, para fins de promoção - inclusive sobre seus diferentes pesos, em eventual sistema de pontuação -, e não simplesmente sejam submetidos a critérios fixados sem a sua participação, e, pior, que em alguns casos violam sua independência funcional e sua liberdade de convencimento. Assim, os juízes se sentirão respeitados e reconhecidos, por participarem nas decisões acerca de sua carreira, o que certamente os deixará mais motivados para o trabalho.

Concluindo, não bastam critérios objetivos. Devem ser critérios adequados e realistas, pactuados com os juízes. O que verificamos somente em parte da Resolução n. 106/2010, do Conselho Nacional de Justiça – mas não em seu todo, como de rigor.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

_____. Lei Complementar n. 35, de 1979. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Magistratura Nacional.

_____. Lei n. 8112/90. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. Resolução n. 01, de 20 de fevereiro de 2008. Dispõe sobre lotação, atribuições e funções, vitaliciamento, promoção, remoção, permuta e trânsito de juízes no âmbito da Justiça Federal de primeiro grau.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Código de Ética da Magistratura Nacional.

_____. Resolução n. 06, de 13 de setembro de 2005. Dispõe sobre a aferição do merecimento para promoção de magistrados e acesso aos Tribunais de 2º grau. Revogada pela Resolução n. 106, de 06 de abril de 2010.

_____. Resolução n. 106, de 06 de abril de 2010. Dispõe sobre os critérios objetivos para aferição do merecimento para promoção de magistrados e acesso aos Tribunais de 2º grau.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de Direito Processual Civil - Vol. I*. 2ª Edição. São Paulo: Malheiros, 2002.

GIL, Antonio Carlos. *Gestão de Pessoas – enfoque nos papéis profissionais*. São Paulo: Atlas, 2001.

SOUTO MAIOR, Jorge Luis; FAVA, Marcos Neves. *A defesa de sua independência: um dever do magistrado*. Artigo disponível em http://www.ajd.org.br/artigos_ver.php?idConteudo=29. Acesso em 21 de junho de 2013.

VIEIRA, Carolina Belli; VILAS BOAS, Ana Alice; ANDRADE, Rui Otavio Bernardes de; OLIVEIRA, Elias Rodrigues de. *Motivação na Administração Pública: considerações teóricas sobre a aplicabilidade dos pressupostos das teorias motivacionais na esfera pública*. Revista ADMpg Gestão Estratégica, v. 4, n. 1, 2011. Artigo disponível em www.admpg.com.br/revista2011/artigos/12.pdf. Acesso em 28 de junho de 2013.

Sites utilizados:

<http://agentesocioeducativo.blogspot.com.br/2010/08/hierarquia-de-necessidades-de-maslow.html>. Acesso em 24 de junho de 2013.

<http://territoriohumano.com.br/sem-categoria/empreendedorismo-como-fator-de-atracacao-e-fidelizacao-de-profissionais-nas-empresas/attachment/maslow/>. Acesso em 24 de junho de 2013.

http://pt.wikipedia.org/wiki/Abraham_Maslow. Acesso em 28 de junho de 2013.