

# A ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA FEDERAL NOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA\*

Peter J. Messite

---

## RESUMO

Apresenta noção geral sobre a estrutura da Justiça norte-americana e o funcionamento dos principais órgãos encarregados de sua administração, como o Centro Judicial Federal, o Escritório Administrativo e a Conferência Judicial, esta última considerada o mais importante deles, na medida em que estabelece as políticas administrativa e legislativa da Justiça Federal, constituindo-se o elo entre o Judiciário e o Congresso.

Caracteriza a administração judiciária dos Estados Unidos como bastante descentralizada, uma vez que cada juízo possui autonomia local, sendo o Poder Judiciário considerado ramo separado e independente do Governo, com autoridade legal para gerenciar suas próprias atividades, seu orçamento e seu quadro de pessoal, não-sujeitos ao controle do Executivo.

## PALAVRAS-CHAVE

Estados Unidos - Congresso, Suprema Corte, Poder Judiciário; Conferência Judicial; Escritório Administrativo, Centro Judicial Federal; Conselho Judicial; comitê; Constituição americana; Justiça norte-americana.

---

\* Conferência proferida no "4º Congresso Brasileiro de Administração da Justiça", realizado pelo Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal, de 3 a 5 de março de 2004, no auditório do Conselho da Justiça Federal, em Brasília-DF.

Temos um sistema de tribunais federais semelhante ao brasileiro, com juízos de primeira instância (cortes distritais), tribunais de apelação regionais e, no topo da pirâmide, a Suprema Corte dos Estados Unidos. Não contamos com nada equivalente ao Superior Tribunal de Justiça, uma vez que todos os assuntos constitucionais e questões referentes às leis ordinárias federais são julgados pela Suprema Corte.

Existem 94 cortes distritais, divididas entre os cinquenta Estados e o Distrito de Columbia, e cada Estado tem, ao menos, uma corte distrital. Há doze tribunais regionais de apelação e um tribunal de apelação especializado, que julga questões envolvendo propriedade intelectual, ações contra o governo etc.

Em 2002, existiam 665 juízes distritais, 179 juízes nos diversos tribunais de apelação e nove ministros na Suprema Corte. Tínhamos também 324 juízes de falência e 540 magistrados em período integral ou semi-integral, além de alguns tribunais especializados, como Tribunal de Comércio Internacional, Tribunal de Reclamações Federais, Tribunal de Impostos, cada um com seus próprios juízes.

Pelo fato de a Constituição americana garantir independência judicial e estabelecer a separação de poderes entre as três esferas do Governo Federal, o Judiciário Federal não está sujeito ao controle ou poder administrativo do Presidente, do Departamento de Justiça, nem das outras agências do Poder Executivo. Em teoria, o Judiciário Federal também não sofre o controle do Congresso.

O Judiciário tem legislação própria para sua auto-regulação, incluindo seus órgãos de política judiciária e administrativos, em níveis nacional, regional e local, e seu próprio orçamento, que não se submete à revisão pelo Departamento de Administração e Orçamento do Poder Executivo. Os tribunais, na sua maioria, não se sujeitam às normas do Poder Executivo, incluindo seus funcionários, que não fazem parte do serviço público do governo.

Entretanto, operacionalmente, o Judiciário não depende totalmente dos demais poderes. Algumas leis e regulamentos do Executivo a ele se referem, incluindo certas normas administrativas concernentes a procedimentos financeiros, a compras e à administração de bens. Tradicional-

mente, as instalações dos tribunais são construídas e mantidas pelo Poder Executivo, que também cuida da segurança naqueles.

Há, ainda, o Congresso. A Constituição estabelece apenas a existência da Suprema Corte, e de *tribunais inferiores, que o Congresso pode, de tempos em tempos, criar e instalar*. Assim, o Congresso determina como e quando criar tribunais inferiores, suas jurisdições e estruturas, fixa o salário dos juízes federais e estabelece o orçamento anual do Judiciário mediante apropriações. E se o Congresso desejar pressionar ou retaliar o Judiciário, ele pode fazê-lo por meio do seu poder econômico, ou de normas que restrinjam a jurisdição dos tribunais.

## 2 A SUPREMA CORTE

A Suprema Corte, que exerce a função recursal relativamente aos tribunais federais inferiores e a assuntos federais de tribunais estaduais, não supervisiona, pelo menos no que diz respeito aos ministros, as operações administrativas dos tribunais federais inferiores sobre os quais seu presidente, por outro lado, exerce certa autoridade.

A Suprema Corte tem sua própria estrutura administrativa e política e não está sujeita à autoridade da Conferência Judicial; além disso, possui contabilidade própria, separada do orçamento geral do Judiciário Federal. Pode estabelecer regulamentos de prática e procedimento e regras sobre provas para os tribunais federais inferiores. No entanto, a Conferência Judicial dos Estados Unidos recomenda essas regras e as alterações à Suprema Corte, que as adota ou rejeita, conforme seu entendimento.

O Presidente da Suprema Corte, separadamente do próprio órgão, tem certa autoridade supervisora sobre as operações administrativas dos tribunais inferiores. Ele é o presidente *ex officio* da Conferência Judicial, determina a política para os tribunais inferiores e é também o chefe do Sistema Judiciário Federal. Nomeia o presidente e os membros de todos os comitês da Conferência Judicial, além do diretor e do vice-diretor do Escritório Administrativo dos Tribunais Federais, preside o Conselho do Centro Judicial Federal e nomeia três de seus sete membros.

É do Presidente da Suprema Corte também a última palavra na designação de juízes para outras Cor-

tes, inclusive os de primeira e segunda instâncias, para atuarem temporariamente em outros tribunais de apelação.

## 3 INTRODUÇÃO À ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA FEDERAL

Existem três dados fundamentais sobre a administração da Justiça Federal, a saber:

– O Judiciário Federal é um ramo separado e independente do governo, com autoridade legal para administrar suas próprias atividades, contratar e pagar funcionários e manter seu próprio orçamento.

– A administração do Judiciário é bastante descentralizada. A Conferência Judicial dos Estados Unidos estabelece políticas nacionais e aprova o orçamento daquele Poder, mas cada juízo tem uma substancial autonomia local.

– Os juízes são responsáveis pelo Judiciário em todos os níveis e estabelecem políticas para a administração das cortes, contratando os administradores, os quais a eles se reportam.

O principal órgão do Judiciário Federal é a Conferência Judicial dos Estados Unidos, que estabelece as políticas administrativa e legislativa da Justiça Federal. O Presidente da Suprema Corte é o Presidente da Conferência, composta pelos presidentes de cada tribunal regional, um juiz de primeira instância eleito por cada tribunal regional e o juiz presidente do Tribunal de Comércio Internacional. A maior parte das atividades da Conferência Judicial é feita por intermédio de comitês.

O Escritório Administrativo dos Tribunais Federais atua como Secretariado da Conferência Judicial, ao preparar e administrar os orçamentos dos tribunais federais, manter seu quadro de funcionários, coletar estatísticas referentes aos trabalhos dos tribunais, fornecer equipamentos, manuais e publicações aos vários distritos e apoiar os comitês da Conferência Judicial.

O Centro Judicial Federal é responsável pelo treinamento dos juízes e dos funcionários das cortes, e também coordena investigações e estudos relacionados à administração da justiça.

A Comissão para Imposição de Penas é uma agência do Poder Judiciário, criada pelo Congresso, para estabelecer políticas e procedimentos relacionados à imposição de penas pelo sistema penal federal, inclu-

indo a indicação de linhas norteadoras para a imposição das penas. Dentre os seus sete membros, pelo menos três são juízes federais, selecionados pelo Presidente da Suprema Corte após consultar uma lista de nomes preparada pela Conferência Judicial.

Existem doze tribunais regionais federais. Em cada região geográfica há um Conselho Judicial, que supervisiona a administração das cortes da região conforme as decisões da Conferência Judicial. Cada Conselho Judicial é presidido pelo presidente do Tribunal Regional e composto por um número igual de juízes de segunda e primeira instâncias. Tem a prerrogativa de nomear um executivo, que trabalhará juntamente com o presidente, coordenando uma gama de assuntos administrativos da região. Também está autorizado por lei a emitir ordens individuais aos juízes e aos funcionários. Como parte de sua responsabilidade, a fim de garantir que as cortes estejam operando de maneira eficaz, revê as políticas e ações das cortes locais em assuntos referentes a disputas trabalhistas, seleção de jurados, defesa de réus indigentes, acúmulo de processos e regras processuais locais para o contencioso. Os Conselhos também têm autoridade para aprovar os pedidos de exceção às regras nacionais quanto a quadro de funcionários, recursos e despesas. Ao Conselho cabe a resolução de problemas não-sanados pelo presidente do tribunal regional ou pela corte local.

A responsabilidade do dia-a-dia da administração judicial fica a cargo das 94 cortes distritais. A cada uma compete, por lei e por prática administrativa, contratar seu Diretor-Geral e seus funcionários e administrar as próprias atividades. Ainda, mediante programa de descentralização orçamentária do Judiciário, a cada juízo foi delegada uma substancial responsabilidade orçamentária e administrativa.

Cada corte distrital tem um juiz diretor do foro, que, além de atuar nos processos, tem responsabilidades administrativas relacionadas às operações da corte. O juiz diretor do foro é geralmente o mais antigo do juízo, porém não pode ter mais de 65 anos; pode ocupar o cargo por, no máximo, sete anos, desde que não passe de 70 anos de idade.

O juiz diretor do foro de cada corte assume o papel de liderança no monitoramento das atividades do órgão, promovendo sua eficiência e assegurando bons serviços ao públi-

Pelo fato de a Constituição americana garantir independência judicial e estabelecer a separação de poderes entre as três esferas do Governo Federal, o Judiciário Federal não está sujeito ao controle ou poder administrativo do Presidente, do Departamento de Justiça, nem das outras agências do Poder Executivo. Em teoria, o Judiciário Federal também não sofre o controle do Congresso.

co. O juízo distrital opera como colegiado, e importantes decisões de política são tomadas por todos os seus juízes, trabalhando em conjunto sob a liderança do juiz diretor do foro.

#### 4 A CONFERÊNCIA JUDICIAL

Como já mencionado, a Conferência Judicial dos Estados Unidos é o órgão regulamentador central e a voz nacional do Judiciário. No entanto, é destituída de autoridade total para emitir ordens sobre a administração do Judiciário e juízos individuais. Na maior parte dos casos, ela recomenda instruções, que são submetidas à Suprema Corte. É formada por 26 membros.

O presidente da Conferência Judicial é o mesmo da Suprema Corte e se reúne duas vezes ao ano com o presidente de cada um dos treze tribunais regionais de apelação e um juiz distrital de cada uma das doze regiões, eleito por todos os juízes vitalícios locais.

A Conferência Judicial supervisiona o diretor do Escritório Administrativo dos Tribunais Americanos

na execução de uma grande série de funções administrativas e gerenciais, aprova o orçamento do Judiciário, preparado e apresentado pelo mesmo diretor, realiza estudos abrangentes sobre as atividades e as cortes federais e prepara planos para o envio de juízes às regiões ou distritos onde forem necessários. A Conferência também apresenta sugestões e recomendações às várias cortes, a fim de promover a uniformidade de procedimentos administrativos e a condução eficiente das atividades das cortes.

A Conferência constitui a principal ligação entre o Judiciário e o Congresso. Às vezes, prepara propostas legislativas de interesse do Judiciário e as apresenta ao Congresso, pronuncia-se acerca de certas propostas legislativas que afetariam os tribunais e auxilia na implementação da legislação do Congresso, promulgando regulamentos e definindo linhas mestras e políticas juntamente com o Diretor do Escritório Administrativo.

A Conferência mantém um estudo contínuo das operações e efeitos das regras gerais de prática e processo e recomenda à Suprema Corte mudanças ou emendas a essas regras. Além disso, atua nos casos que lhe são enviados pelos Conselhos Regionais referentes a processos contra juízes por mau comportamento ou impedimento, e estabelece normas para a condução de tais processos.

À Conferência Judicial cabe, ainda, tratar de uma variedade de assuntos que afetam os juízes e as relações entre eles, incluindo, entre outros, recomendações quanto ao número de magistrados (suplentes), juízes de falência e escrivães. Também é responsável pelo estudo de assuntos como: planos de automação para o Judiciário e remuneração para advogados de defesa, conforme a Lei de Justiça Criminal.

A Conferência exerce suas atividades por meio de dezenove comitês, criados de acordo com os diversos assuntos. Todos os membros destes são nomeados pelo Presidente da Suprema Corte, e aproximadamente 300 dos 1000 juízes federais dos tribunais de apelação e dos juízos distritais atuam nos comitês. Os membros atuam ali por um período de três anos, podendo ser reconduzidos anualmente, até um máximo de seis anos. Tais comitês reúnem-se pelo menos duas vezes ao ano e fazem recomendações à Conferência Judi-

cial, em relação às áreas de sua responsabilidade.

Os comitês da Conferência Judicial incluem, entre outros, um Comitê Executivo; comitê de regras de processo civil e processo criminal; comitê de automação e tecnologia; comitê de administração de falências; comitê de código de conduta; comitê de administração de cortes e gerenciamento de processos; comitê de Direito Penal; comitê de relações internacionais e judiciais; e comitê de segurança e instalações.

Diferentemente dos conselhos judiciários de diversos países da América Latina, a Conferência Judicial não atua na seleção de juizes federais – os juizes vitalícios são nomeados pelo Presidente, sujeitando-se à aprovação do Senado.

## 5 ESCRITÓRIO ADMINISTRATIVO DOS TRIBUNAIS FEDERAIS

O Escritório Administrativo, criado em 1939, fornece serviços administrativos essenciais, financeiro-legal, de programação e de tecnologia da informação aos tribunais federais. Conhecido pelas iniciais *A.O.* – *Administrative Office* fornece suporte e assessoria de pessoal à Conferência Judicial e seus comitês, implementa e executa políticas da Conferência Judicial, assim como certas leis e regulamentos, e facilita as comunicações entre o Judiciário e o Congresso, e entre o Poder Executivo e o público, em nome do Judiciário.

O *A.O.* também realiza estudos e planejamentos a longo prazo para o Judiciário e, entre outras coisas, estabelece procedimentos administrativos e cria formulários para serem usados nas cortes, bem como manuais e outras publicações. O *A.O.* é responsável por preparar e submeter relatórios especiais e anuais ao Congresso e cuida da equipe de funcionários e dos serviços de folha de pagamento para os juizes, assim como para outros funcionários dos juizes. Além de compilar estatísticas e atuar na sua análise, está envolvido na execução e formulação do orçamento, e é responsável pela contabilidade dos desembolsos e funções de auditoria.

Ainda lhe incumbe cuidar das instalações e da segurança das cortes mediante ligação com o Poder Executivo, incluindo a Administração dos Serviços Gerais e o Serviço Federal de Marshals. Entre suas atividades mais recentes, podemos citar estudos relacionados a automação e

tecnologia e ao treinamento de juizes e funcionários em relação aos assuntos operacionais e de automação.

Como mencionado, o Escritório Administrativo é chefiado por um diretor, nomeado pelo Presidente da Suprema Corte, que pode delegar suas funções a juizes e outros funcionários em condições e termos apropriados.

O *A.O.* dispõe de orçamento anual de aproximadamente US\$ 66 milhões, empregando mais de 900 funcionários. Sua organização inclui uma seção de Gerenciamento e Operações, que funciona como auditoria; um Escritório da Secretaria-Executiva da Conferência Judicial; um escritório de Assuntos Legislativos; um Escritório de Assuntos Públicos; um Escritório Administrativo de Serviços de Defensoria Pública; um Escritório de Instalações e Segurança; um Escritório de Finanças e Orçamento; um Escritório de Recursos Humanos e Estatísticas; um Escritório de Informações e Tecnologia; e um Escritório de Serviços Internos; um Escritório de Programas de Juizes.

## 6 CENTRO JUDICIAL FEDERAL

O Centro Judicial Federal, criado pelo Congresso em 1967, dedica-se à pesquisa e à educação e tem uma existência independente dentro do sistema judiciário federal. Com orçamento anual de US\$ 21 milhões, possui aproximadamente 135 funcionários permanentes, um Conselho de Administração formado por nove membros, presidido pelo Presidente da Suprema Corte com a participação do Diretor do *A.O.* e mais um juiz, nomeado pelo Presidente da Suprema Corte. O Diretor do Centro e seu vice são nomeados pelo Conselho.

A principal responsabilidade do Centro é promover o desenvolvimento e a adoção de melhorias na administração da Justiça nas cortes federais. Suas obrigações específicas são: Realizar pesquisas sobre a organização, operação e história das cortes federais, incluindo a prestação de assistência à Conferência Judicial e seus comitês; realizar e promover programas educacionais e de orientação para o treinamento de juizes federais, assim como para funcionários e terceiros. Realiza, ainda, programas de orientação para novos juizes, programas de educação continuada para os que já estão em serviço e programas especiais para juizes sobre assuntos como propriedade intelectual, litígios complexos e

Direito Ambiental. O Centro também mantém uma rede de televisão judiciária federal, para transmitir programas educacionais informativos a mais de 280 foros e a outros locais judiciais equipados com antenas. Essa é a forma mais usada nos programas educativos do Centro, o qual também prepara ainda inúmeros manuais, relatórios de pesquisas e programas de mídia, assim como possui um *website*, no qual estão disponíveis vários materiais dos cursos e memorandos.

O Centro Judicial Federal tem muitos contatos com juizes e juristas dos outros países. A cada ano, proporciona informação a vários visitantes estrangeiros em visita a Washington, fornecendo-lhes uma introdução ao sistema jurídico e legal americano, bem como informações sobre atividades educativas e de pesquisas do Centro. Realiza, ainda, seminários educativos direcionados a juizes e funcionários do Judiciário de outros países e mantém um programa para pesquisadores judiciais estrangeiros, pelo qual um pequeno número de juizes e estudiosos do Direito vindos do exterior ali permanece por um a seis meses, com vistas a estudar o sistema jurídico e legal americano e conhecer os vários programas do Centro Judicial.

## ABSTRACT

The author presents a general notion of the North-American Justice's structure and the functioning of the main organs in charge of its management, as the Federal Judicial Center, the Administrative Office and the Judicial Conference. The latter is considered the most important of them, since it establishes the Federal Justice's administrative and legislative policies, which constitutes the link between the Judiciary and the Congress.

He characterizes the United States' judiciary administration as too decentralized, because each court has local autonomy, and the Judiciary Power is regarded as a separated and independent branch of the Government, having legal authority to manage its own activities, its budget, and its staff, which are not subject to the Executive's control.

KEYWORDS – The United States - Congress, Supreme Court, Judiciary Power; Judicial Conference; Administrative Office; Federal Judicial Center; Judicial Council; committee, American Constitution; North-American Justice.

**Peter J. Messite** é Juiz Distrital de Maryland, nos Estados Unidos.