

POLÍCIA JUDICIAL, SEGURANÇA INSTITUCIONAL E INDEPENDÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO

→ MÁRIO AUGUSTO FIGUEIREDO DE LACERDA GUERREIRO

Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça. Presidente do Comitê Gestor Nacional de Segurança do Poder Judiciário. Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Mestre em ciências jurídico-políticas pela Universidade de Coimbra.

→ TATIANA ALMEIDA DE ANDRADE DORNELLES

Procuradora da República. Especialista em Segurança Pública e Justiça Criminal pela PUC/RS. Mestre em Criminologia e Execução Penal pela Universitat Pompeu Fabra/Barcelona. Mestranda em Filosofia pela Universidade Federal de Santa Maria.

INTRODUÇÃO

As atividades de segurança institucional e inteligência, apesar de fundamentais para o livre exercício da judicatura, ainda são pouco conhecidas dentro e fora do Poder Judiciário brasileiro. É necessário, portanto, difundir o conhecimento sobre essas matérias, para que juízes, servidores e usuários do sistema de justiça melhor compreendam o importante papel que elas desempenham para o bom funcionamento da máquina judiciária.

Dessa forma, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) tem exercido posição de vanguarda, sendo o impulsionador de uma série de atos normativos que servem de base jurídica para a ampliação da capacidade de atuação dos órgãos de segurança dos tribunais nacionais. Destacam-se, em especial, as Resoluções n. 291/2019, 344/2020, 379/2021, 380/2021 e 383/2021, na medida em que instituíram a política e o sistema nacionais de segurança do Poder Judiciário, organizaram e padronizaram as atribuições da Polícia Judicial — a qual não se confunde com a Polícia Judiciária, como se verá adiante — e criaram o sistema de inteligência de segurança institucional do Poder Judiciário.

Entre esses atos normativos emanados do Conselho Nacional de Justiça merece relevo a Resolução CNJ n. 344/2020, que instituiu a Polícia Judicial. Trata-se de órgão de segurança institucional do Poder Judiciário voltado para a proteção de juízes, servidores, jurisdicionados e patrimônio público dos tribunais e conselhos. Sua atuação e fortalecimento, ademais, são fundamentais para a garantia da independência dos juízes e autonomia dos tribunais, assim como, por conseguinte, para a preservação do Estado Democrático de Direito.

O objetivo deste estudo é esclarecer no que consiste a segurança institucional e como ela se diferencia da segurança pública, destacando-se a importância da atuação da Polícia Judicial para a defesa institucional da independência do Poder Judiciário.

1

CONCEITOS INICIAIS

Em primeiro lugar, há que se assentar a diferença entre segurança pública e segurança institucional.

A segurança pública, em síntese, destina-se à manutenção da ordem pública e da paz social por meio da proteção pelo Estado — sem exclusão da responsabilidade de cada indivíduo — dos bens tutelados pela ordem jurídica. Na dicção exata da Constituição Federal (CRFB), “a segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio” (artigo 144, *caput*).

Já a segurança institucional está relacionada especificamente à proteção de pessoas (servidores e usuários) que participem das atividades de uma determinada instituição e estejam sujeitas a alguma ameaça — potencial ou real — advinda da própria função pública que compete àquela entidade. Compreende, ainda, a vigilância do patrimônio (edifícios, veículos e outros bens) dessas instituições, sem os quais a sua atuação ficaria inviabilizada. Sob o viés da inteligência e da contrainteligência, salvaguarda, outrossim, a utilização de informações e imagens sensíveis ou sigilosas. Consiste, por conseguinte, na segurança do serviço público prestado à sociedade, sendo imprescindível ao regular funcionamento da instituição provedora.

No âmbito do Poder Judiciário, a quem cabe a prestação da jurisdição à sociedade, a atividade de segurança institucional é prevista pelos artigos 30, III, e

90, § 1º, II, da Lei n. 12.694/2012¹ e regulamentada pelas resoluções supracitadas do Conselho Nacional de Justiça, a quem cabe expedir atos normativos a fim de controlar a atuação administrativa dos tribunais brasileiros e assegurar a sua autonomia (artigo 103-B, § 4º, I, da CRFB²). A Resolução n. 291/2019 (artigo 2º, *caput*), em especial, deixa clara a imprescindibilidade da segurança institucional para a garantia da independência do Judiciário, ao afirmar que a segurança institucional do Poder Judiciário tem como missão promover condições adequadas de segurança pessoal e patrimonial, assim como meios de inteligência aptos a garantir aos magistrados e servidores da Justiça o pleno exercício de suas atribuições.

A citada atividade de inteligência, portanto, é parte integrante e indissociável da segurança institucional, apresentando-se como outro ponto que merece esclarecimentos iniciais. Segundo o artigo 1º, parágrafo único, da Resolução n. 383/2021,

entende-se por atividade de inteligência o exercício permanente e sistemático de ações especializadas para identificar, avaliar e acompanhar ameaças reais ou potenciais aos ativos do Poder Judiciário, orientadas para a produção e salvaguarda de conhecimentos necessários ao processo decisório no âmbito da segurança institucional.

1 Art. 3º Os tribunais, no âmbito de suas competências, são autorizados a tomar medidas para reforçar a segurança dos prédios da Justiça, especialmente:

I - controle de acesso, com identificação, aos seus prédios, especialmente aqueles com varas criminais, ou às áreas dos prédios com varas criminais;

II - instalação de câmeras de vigilância nos seus prédios, especialmente nas varas criminais e áreas adjacentes;

III - instalação de aparelhos detectores de metais, aos quais se devem submeter todos que queiram ter acesso aos seus prédios, especialmente às varas criminais ou às respectivas salas de audiência, ainda que exerçam qualquer cargo ou função pública, ressalvados os integrantes de missão policial, a escolta de presos e os *agentes ou inspetores de segurança próprios*.

...

Art. 9º Diante de situação de risco, decorrente do exercício da função, das autoridades judiciais ou membros do Ministério Público e de seus familiares, o fato será comunicado à polícia judiciária, que avaliará a necessidade, o alcance e os parâmetros da proteção pessoal.

§ 1º A proteção pessoal será prestada de acordo com a avaliação realizada pela polícia judiciária e após a comunicação à autoridade judicial ou ao membro do Ministério Público, conforme o caso:

I - pela própria polícia judiciária;

II - pelos *órgãos de segurança institucional*;

III - por outras forças policiais; (grifei)

2 Art. 103-B. O Conselho Nacional de Justiça compõe-se de 15 (quinze) membros com mandato de 2 (dois) anos, admitida 1 (uma) recondução, sendo:

...

§ 4º Compete ao Conselho o *controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário* e do cumprimento dos deveres funcionais dos juizes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura:

I - *zelar pela autonomia do Poder Judiciário* e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, *podendo expedir atos regulamentares*, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências; (grifei)

Já o artigo 12, II, da Resolução n. 291/2019 prescreve que as comissões permanentes de segurança dos tribunais devem instituir núcleos de inteligência, dada a importância dessa atividade³.

Frise-se, contudo, que não se trata aqui dos centros de inteligência do Poder Judiciário previstos pela Resolução n. 349/2020⁴ do CNJ. Esses centros de inteligência não desempenham qualquer função relacionada à segurança institucional, tendo como objetivo “identificar e propor tratamento adequado de demandas estratégicas ou repetitivas e de massa no Poder Judiciário brasileiro” (artigo 1º). Sua missão é organizar e sistematizar o manejo das demandas repetitivas nos tribunais nacionais, aperfeiçoando o sistema de precedentes trazido pelo novo Código de Processo Civil. A semelhança com os núcleos de inteligência para segurança institucional, portanto, está apenas na nomenclatura utilizada.

Outra questão que deve ser diferenciada da inteligência voltada à segurança institucional é a inteligência artificial. Esta é regulamentada, no âmbito do Poder Judiciário, pela Resolução n. 332/2020⁵, que “dispõe sobre a ética, a transparência e a governança na produção e no uso de Inteligência Artificial no Poder Judiciário e dá outras providências”. O artigo 3º, II, da referida norma revela que um modelo de inteligência artificial pode ser definido como o “conjunto de dados e algoritmos computacionais, concebidos a partir de modelos matemáticos, cujo objetivo é oferecer resultados inteligentes, associados ou comparáveis a determinados aspectos do pensamento, do saber ou da atividade humana”. Cuida-se de tema extremamente complexo, cuja explicação não tem espaço neste estudo, bastando assentar, por ora, que a inteligência artificial é uma ferramenta apta a auxiliar a consecução de atividades administrativas e jurisdicionais do Poder Judiciário, inclusive a atividade de inteligência para segurança institucional. Não se confundem, por isso, os dois institutos, embora ostentem denominação similar: a inteligência artificial é sempre um meio que pode ser utilizado pelo Poder Judiciário para alcançar maior eficiência nas suas atividades, enquanto a inteligência

³ Art. 12. A Comissão Permanente de Segurança dos Tribunais deve:

...
II - instituir núcleo de inteligência;

⁴ DJe/CNJ n. 346/2020, de 27/10/2020, p. 8-10.

⁵ DJe/CNJ, n. 274, de 25/8/2020, p. 4-8.

para segurança institucional é atividade administrativa que pode eventualmente se valer dessa importante ferramenta.

Postas, assim, essas considerações preliminares sobre o tema objeto deste trabalho, passa-se a examinar mais a fundo a importância da segurança institucional para a independência do Poder Judiciário e qual o papel da Polícia Judicial para a sua salvaguarda.

2

OS FUNDAMENTOS E A IMPORTÂNCIA DA SEGURANÇA INSTITUCIONAL

A independência do Poder Judiciário é um direito humano universal previsto no art. 10 da Declaração Universal dos Direitos Humanos e no art. 14 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos. Mais do que uma prerrogativa dos juízes, é uma garantia da cidadania. Todo cidadão tem direito ao acesso a uma Justiça independente e imparcial.

Entretanto, não existe verdadeira independência sem segurança. A independência judicial é uma ideia que tem aspectos formais (ou normativos) e materiais. Do ponto de vista normativo, as leis e os regulamentos devem garantir que os juízes sejam agentes autônomos, em quem se possa confiar para cumprir suas funções públicas, independentemente de considerações ideológicas e seguros contra pressões internas e externas que possam desviar-lhes da decisão mais adequada e justa. O aspecto formal da proteção do Judiciário é cumprido, em especial, pelo corpo normativo que confere as prerrogativas aos juízes, como a irredutibilidade dos vencimentos, a inamovibilidade e a vitaliciedade.

No aspecto material, além da efetivação das prerrogativas escritas no ordenamento, a independência do juiz é conferida pela proteção institucional tanto de sua incolumidade física quanto psíquica. A integridade de todo sistema de justiça depende de juízes que possam permanecer independentes e imparciais, livres de intimidação ou coerção. É desejável que os juízes sejam protegidos institucio-

nalmente para que possam tomar as decisões corretas sem se preocupar com as consequências pessoais de tais decisões⁶.

A democracia não é o mesmo que governo majoritário. O indivíduo ou minoria que forem vencidos na votação também resguardarão seus direitos outorgados pela Constituição e pelas leis, que devem ser protegidos em uma sociedade democrática. Isso requer juízes independentes⁷. Juízes independentes que tomam decisões impopulares costumam ser um alvo fácil para a demagogia, assim como casos difíceis podem gerar tamanha insatisfação de uma das partes — ou de ambas — que tenham como consequência atos de violência contra juízes, servidores ou outros usuários. É importante que os juízes tenham apego suficiente aos valores legais para que possam tomar tais decisões impopulares quando necessárias.⁸

O juiz é o centro do sistema judicial. Embora, no século XXI, sejam excepcionais os casos de juízes assassinados em razão de suas funções, não é incomum que juízes sejam ameaçados por comunicações intimidadoras, abordagens inadequadas ou mesmo ataques físicos⁹. No Brasil, tornaram-se comuns ataques, especialmente em redes sociais, a magistrados que tomaram decisões impopulares. Infelizmente, ocorrências de intimidação e violência física em fóruns também não são raras, algumas vezes com o prolongamento da intimidação para a residência do magistrado¹⁰. Em São Paulo, duas ocorrências de tentativa de homicídio contra magistradas ganharam os noticiários. Em 2016, um homem manteve uma juíza refém por 30 minutos, ameaçando até-a fogo, após ter jogado líquido inflamável nela¹¹. Em 2019, uma mulher tentou esfaquear uma magistrada no momento em

6 FERREJOHN, J. Independent judges, dependent judiciary: Explaining judicial independence. *Southern California Law Review*, v. 72, n. 2-3, p. 353, 1999.

7 SINGH, R. Why Democracy Needs Independent Judges. *SOAS Law Journal*, v. 7, n. 1, p. xx-xxiv, 2020.

8 FERREJOHN, J. Independent judges, dependent judiciary: Explaining judicial independence. *Southern California Law Review*, v. 72, n. 2-3, p. 353, 1999.

9 HARDENBERGH, D. The future of Court Security and Judicial Safety. In: Future Trends in State Courts 2005; emergency preparedness; security and the courts. [s.l.] *National Center for State Courts*, 2005. p. 86-88.

10 CNJ, Conselho Nacional de Justiça. *Análise e gerenciamento de risco de magistrados*. 2018. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2018/07/876d201cdcdf1c10c55b072f74df803a.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2021.

11 TOMAZ, K. *Homem que invadiu fórum planejava matar juíza e se suicidar, diz polícia*. G1, 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2016/03/homem-que-invadiu-forum-planejava-matar-juiza-e-se-suicidar-diz-policia.html>. Acesso em: 2 ago. 2021.

que ela ingressava na sala de audiência. A faca de cozinha, feita de material não metálico, não foi detectada na entrada do fórum¹².

Incidentes do tipo aumentam a ansiedade dos juízes, dos servidores e de todos os usuários do serviço de justiça.

A crescente preocupação com a segurança institucional das Cortes não é exclusividade brasileira. Acadêmicos americanos apontam que a preocupação com a segurança nos fóruns deu-se mais efetivamente após os anos 90 e, de maneira mais intensa, após os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 e as ações de bioterrorismo com o agente biológico antraz. Houve o entendimento de que o Judiciário também poderia ser alvo de ataques terroristas¹³.

Não apenas terroristas, no entanto. Nos anos seguintes, ataques tiveram por alvo juízes em razão de suas funções. Em 2005, por exemplo, houve tiroteio no Tribunal do Condado de Fulton, em Atlanta, e, em Chicago, familiares de um juiz federal foram assassinados¹⁴. O evento de Chicago, em particular, levantou a questão da proteção judicial fora do tribunal.

Em estudos diversos, pesquisadores americanos concluíram que 70% dos incidentes de intimidação contra os juízes ocorreram fora do tribunal, indicando que as situações de ameaça não se limitam ao local de trabalho. Da mesma forma, concluíram que cartas e telefonemas inapropriados ou ameaçadores, junto com ameaças de morte e bomba, foram os problemas mais comuns relacionados à segurança dos juízes.

Ameaças relacionadas ao trabalho tornaram-se uma realidade tangível e representam uma fonte de ansiedade diária para os juízes americanos. Segundo os analistas, as ameaças contra membros do Judiciário aumentaram em todo o país na primeira década do século XXI, gerando preocupação por parte dos funcionários do governo encarregados de lidar com essas ameaças à segurança¹⁵.

12 RODRIGUES, G. **Após novo ataque em fórum de SP, juízes cobram reforço na segurança**. Jovem Pan, 2019. Disponível em: <https://jovempan.com.br/programas/jornal-da-manha/apos-novo-ataque-em-forum-de-sp-juizes-cobram-reforco-na-seguranca.html>. Acesso em: 2 ago. 2021.

13 GOULD, J. B. Security at what cost? A comparative evaluation of increased court security. *Justice System Journal*, v. 28, n. 1, p. 62-78, 2007.

14 COOPER, C. S. The evolving concept of "court security". *Justice System Journal*, v. 28, n. 1, p. 40-45, 2007.

15 MILLER, M. K.; FLORES, D. M.; PITCHER, B. J. Using constructivist self-development theory to understand judges' reactions to a courthouse shooting: an exploratory study. *Psychiatry, Psychology and Law*, v. 17, n. 1, p. 121-138, 2010.

Em junho de 2006, um juiz do Tribunal de Família foi baleado por um atirador armado com um rifle de alta potência, atravessando a janela de sua sala no Tribunal do Condado de Washoe, em Reno, Nevada. Investigação feita com os juízes, após esse incidente, indica uma relação positiva entre preocupações de segurança e medidas de estresse, incluindo estresse autorrelatado, sintomas físicos de estresse (por exemplo, ansiedade, distúrbios do sono) e vários sintomas de transtorno de estresse pós-traumático¹⁶. Entre as consequências relacionadas ao desempenho no trabalho, foram listadas a incapacidade de permanecer imparcial, emoções negativas como irritabilidade e raiva, perda de fé na capacidade do sistema de fornecer um ambiente seguro, confiança reduzida em sua própria capacidade de se proteger.

Um estado emocional equilibrado dos magistrados é essencial para a independência e justiça das decisões.

Embora, até aqui, tenha sido enfocada a segurança dos magistrados, a segurança institucional e a inteligência tem um papel muito mais amplo.

¹⁶ MILLER, M. K.; FLORES, D. M.; PITCHER, B. J. Using constructivist self-development theory to understand judges' reactions to a courthouse shooting: an exploratory study. *Psychiatry, Psychology and Law*, v. 17, n. 1, p. 121-138, 2010.

3

A SEGURANÇA INSTITUCIONAL NA PRÁTICA E OS DESAFIOS PARA OS GESTORES

O livre acesso à Justiça requer um ambiente seguro e protegido em que todos os que acessem os fóruns de justiça estejam livres de intimidação e medo. Como já mencionado, a segurança institucional e a inteligência possuem um papel muito mais amplo, além da essencial missão de proteção aos juízes. O pleno funcionamento da Justiça depende também dos servidores, dos advogados, dos promotores/procuradores, das testemunhas e das partes. Todos esses necessitam de um ambiente que lhes garanta segurança e acolhimento.

Incidentes em fóruns e tribunais também incluem outras vítimas além de juízes. São exemplos: intimidações a vítimas de crimes, partes e testemunhas; agressões a servidores; tentativa de fuga ou resgate de presos; entre outras situações que afetam a segurança e o bem-estar de todos os que estão presentes. Com uma nova consciência dos riscos e perigos que existem para aqueles que trabalham e participam do sistema judicial, os gestores do Poder Judiciário enfrentam um desafio: como tornar os fóruns seguros e protegidos, sem comprometer princípios importantes, como o efetivo direito de acesso à Justiça, a presunção de inocência, a empatia à vítima, sem frustrar a missão de uma justiça mais participativa?

São variados os questionamentos. Qual é o nível de segurança desejado? Quem está autorizado a portar armas de fogo nas instalações? Quem será submetido às triagens ordinárias? Como garantir que uma testemunha não seja intimidada ao aguardar sua vez para depor? Como se dará o acesso das escoltas de réus ou

testemunhas que estejam presas? Ademais, todas as providências ideais ainda esbarram em limites orçamentários. Quanto é razoável investir em segurança?¹⁷

Especialistas em segurança institucional na Austrália contraindicam uma política que tenha foco exclusivo na segurança física. Mais do que a proteção física, é necessário conjugar medidas de segurança psicológicas e culturais que possam minimizar sentimentos de intimidação e estresse, e permitir uma maior participação e bem-estar para usuários e funcionários do tribunal¹⁸. Assim, recomendam três grupos de medidas.

O primeiro deles refere-se ao processo de coleta de dados e qualidade das informações. Ingressa-se, como visto no primeiro tópico, na seara da inteligência. O elemento-chave desse aspecto é a comunicação. O sistema de inteligência criado pela Resolução n. 383/2021 permitirá a imprescindível troca de informações entre os tribunais e entre o sistema de justiça e o sistema de segurança pública ou penitenciária. Somente entendendo as ameaças, os gestores serão capazes de alocar racionalmente os recursos para prevenir a violência e os ataques¹⁹.

Ainda, é necessário criar uma boa rede de comunicação interna. É imprescindível, por exemplo, que os agentes de segurança tenham conhecimento de que, em certa data, haverá uma audiência com potencialidade de se tornar conflituosa. Esse tipo de informação, em regra, é conhecida apenas dentro de cada vara. Ao contrário do senso popular, nem sempre são audiências criminais as mais suscetíveis a alterações. A informação prévia sobre um litígio problemático de guarda filial em uma vara de família pode prevenir muitos problemas, bastando, por exemplo, que se combine antes que uma das partes ficará em sala separada até o horário da audiência.

Os objetivos de segurança do tribunal podem ser alcançados com a devida preparação prévia e coleta de informações e com o desenvolvimento do correto desenho da segurança judicial²⁰.

17 GOULD, J. B. Security at what cost? A comparative evaluation of increased court security. *Justice System Journal*, v. 28, n. 1, p. 62-78, 2007.

18 SARRE, R.; VERNON, A. Access to safe justice in Australian courts: some reflections upon intelligence, design and process. *International Journal for Crime, Justice and Social Democracy*, v. 2, n. 2, p. 133-147, 2013.

19 HARDENBERGH, D. The future of Court Security and Judicial Safety. In: *Future Trends in State Courts 2005; emergency preparedness; security and the courts*. [s.l.] National Center for State Courts, 2005. p. 86-88.

20 BORDUN, O. Security of the judiciary power for sustainable development: a Ukrainian case. *Law, Business and Sustainability Herald*, v. 1, n. 1, p. 23-32, 2021.

O segundo aspecto refere-se à organização dos espaços. Arquitetura, *design*, psicologia social, aliados à análise dos dados colhidos pela inteligência, assumem o protagonismo aqui. Há evidências crescentes de que *layouts* específicos de tribunais melhoram o conforto, o acesso e os sentimentos de proteção e segurança. Uma medida impopular, mas de extrema importância à segurança dos magistrados, é o acesso privativo às dependências do fórum. Confundida como medida elitista, o acesso separado, especialmente em estacionamentos e elevadores, evita abordagens indevidas a magistrados e riscos inaceitáveis. Tal medida deve ser estendida a membros do Ministério Público, evitando o tão comum constrangimento/risco de encontrar réus nos elevadores e saídas de fóruns, especialmente após audiências *hostis*.

Além dos permanentes acessos privativos a magistrados e membros do Ministério Público, a estrutura do fórum também deve permitir acessos diferenciados ocasionais. Com o acompanhamento da equipe de segurança, testemunhas e vítimas podem necessitar acessar as dependências da corte sem correr o risco de se defrontarem com réus, por exemplo.

O estudo do espaço também contempla a questão da quantidade e localização dos detectores de metais. É imprescindível garantir a segurança, mas sem romper o ritmo razoável no fluxo das pessoas. Situações como muitas vezes são vistas na entrada de bancos, em que pessoas praticamente se desvestem e o sistema ainda emite sinal de alerta, geram sensação de revolta em todos os presentes. Sem descuidar da segurança, os agentes responsáveis pela triagem devem ter treinamento específico para lidar com esses problemas.

Ainda em relação aos espaços, por fim, não se deve descuidar das lições de psicologia social e das investigações sobre comportamento. Ambientes de arquitetura ou decoração indevida podem gerar sensação de hostilidade ou sufocamento nos presentes. Em uma pesquisa na Austrália, por exemplo, concluiu-se com surpresa que a equipe do balcão de recepção do tribunal tinha menos probabilidade de ser assediada ou desacatada pelos visitantes quando as barreiras de vidro eram removidas e substituídas por balcões de entrevista, onde os usuários podiam sen-

tar-se para discutir assuntos²¹. Pelo visto, a simples possibilidade de sentar parece acalmar os ânimos das pessoas, que se sentem menos dispostas a criar conflitos.

Outras medidas como a boa sinalização dos espaços, assentos confortáveis, disponibilização de revistas ou obras de arte, plantas ou jardim de inverno, acesso a alimentos e bebidas em um café, entre outros, reduzem os sentimentos de intimidação ou ansiedade, produzem efeito calmante nos usuários e aumentam a sensação de prazer, de boas-vindas e de acolhimento.

Por fim, o terceiro aspecto é o treinamento e o gerenciamento de pessoal. Tratar todas as pessoas com respeito e dignidade é avaliado como fundamental para o senso de segurança psicológica dos usuários. Aqueles responsáveis pelo trato ao público devem ter o treinamento necessário para lidar com usuários em variadas situações, inclusive episódios de confronto, entendendo que na maioria das vezes a visita ao fórum não tem uma motivação feliz. Também é essencial que o serviço de informação tenha comunicação eficiente.

Os três grupos de medidas analisados seriam suficientes para provocar muitas mudanças e melhorias. Entretanto, além da questão orçamentária e da *expertise* necessária, os gestores ainda precisam lidar com as delicadas situações de grupo de interesses entre usuários do sistema de justiça que guardam suas próprias opiniões sobre a segurança do tribunal²². Agindo politicamente, esses grupos tentam influenciar as políticas judiciais sobre segurança.

Um dos assuntos mais difíceis de lidar é o acesso de armas nos fóruns. A polêmica mais frequente é o caso dos policiais e a permissão para portar suas armas nos fóruns. De um lado, razoavelmente, os policiais argumentam que não se sentem seguros quando estão uniformizados e não estão portando suas armas, mesmo com a existência de cofres na entrada do fórum. Do outro lado, gestores entendem que o ambiente está muito mais seguro se não há permissão para que ninguém tenha acesso a armas, com exceção dos próprios seguranças treinados para atuarem dentro do fórum. Não há solução ideal, e ambas as hipóteses possuem seus riscos e benefícios. Contudo, consolida-se entendimento de que a pos-

21 SARRE, R.; VERNON, A. Access to safe justice in Australian courts: some reflections upon intelligence, design and process. **International Journal for Crime, Justice and Social Democracy**, v. 2, n. 2, p. 133-147, 2013.

22 CAMPBELL, C. F.; REINKENSMEYER, M. W. The court security challenge: a judicial leadership perspective. **Justice System Journal**, v. 28, n. 1, p. 49-54, 2007.

sibilidade de policiais ingressarem com armas circunscreve-se apenas e somente quando estiverem no fórum em razão de uma intimação para comparecer como testemunha e em serviço²³. Em qualquer outro caso, como em assuntos particulares, o policial deverá comparecer desarmado ou depositar sua arma no cofre do prédio.

Outra polêmica referente a grupos de influência na justiça é a dispensa conferida a algumas pessoas de passar no detector de metais, ou de retornar caso seja acionado o bipe. É o caso dos próprios funcionários ou grupos de acesso frequente às dependências que por vezes têm a segurança relaxada pelos responsáveis da entrada que já os conhecem. Embora, em regra, não haja incremento no risco à segurança do local, para o público que presencia a cena, passa-se sinais de desleixo ou de excepcionalidades que geram insegurança²⁴. Desse modo é importante que todos adiram às políticas de segurança de cada local.

Por fim, como desafio para o futuro, fruto de nossas preocupações do presente, igualmente o gestor deverá prestar atenção a medidas de segurança sanitárias. Imóveis de pouca circulação de ar, corredores estreitos, salas apertadas, etc. serão cada vez menos tolerados pelos usuários do sistema de justiça. A pandemia da covid-19 demonstrou, na prática, a possibilidade de se trabalhar, com eficiência, com instrumentos de tecnologia que permitem, por exemplo, que menos pessoas necessitem comparecer pessoalmente aos fóruns. As videoconferências devem ganhar maior legitimidade, especialmente se evitarem deslocamentos de presos, que geram insegurança e gastos inaceitáveis de escolta. Igualmente a criação de mais salas passivas para audiências em que as partes estejam em locais diferentes trarão maior acesso à Justiça e celeridade à solução dos litígios. Tudo isso demanda estudos e avaliações constantes.

23 CAMPBELL, C. F.; REINKENSMeyer, M. W. The court security challenge: a judicial leadership perspective. *Justice System Journal*, v. 28, n. 1, p. 49-54, 2007.

24 GOULD, J. B. Security at what cost? A comparative evaluation of increased court security. *Justice System Journal*, v. 28, n. 1, p. 62-78, 2007.

4

O PAPEL DA POLÍCIA JUDICIAL NO ÂMBITO DA SEGURANÇA INSTITUCIONAL DO PODER JUDICIÁRIO

Inicialmente, há que se destacar o entendimento firmado pelo egrégio Supremo Tribunal Federal em que o rol de entidades estabelecido pelo artigo 144 da CRFB é *numerus clausus*, não podendo a lei ou ato normativo diverso instituir outros órgãos de segurança pública²⁵. A Polícia Judicial, contudo, não é órgão de segurança pública, como já mencionado, ostentando atribuições apenas de segurança institucional. Ela não se confunde com a polícia judiciária, cuja a atribuição é de “apuração das infrações penais e da sua autoria” (artigo 4º do Código de Processo Penal) e que se constitui, essa sim, em órgão de segurança pública expressamente previsto pelo artigo 144, I e IV, e §§ 1º, IV, e 4º, da CRFB. É inaplicável à Polícia Judicial, portanto, a vedação traçada pela Suprema Corte.

Além disso, a Polícia Judicial tem fundamento de validade na própria Constituição Federal, que confere aos tribunais autonomia (artigo 99) e a competência privativa para organizar os seus serviços auxiliares (artigo 96, I, b). Como já explanado, a Polícia Judicial é um órgão que presta segurança institucional ao Judiciário, serviço auxiliar essencial à garantia da autonomia dos tribunais e independência dos juízes. É plenamente cabível, dessa forma, a sua instituição pelos

²⁵ ADI 2.827, Rel. Min. Gilmar Mendes, Pleno, DJe de 6/4/2011.

tribunais, inclusive como forma de apoio na sua missão constitucional de zelar pela preservação do Estado Democrático de Direito no Brasil.

Já ao Conselho Nacional de Justiça cabe a tarefa de zelar pela autonomia dos tribunais, inclusive expedindo atos regulamentares para tanto (artigo 103-B, § 4º, I, da CRFB), a qual ele cumpriu a contento ao editar a sua Resolução n. 344/2020, que instituiu regras gerais para a Polícia Judicial, sem prejuízo da autonomia de cada tribunal para a organização interna desse serviço auxiliar de acordo com as suas próprias necessidades e possibilidades.

Tais premissas, que ensejaram a normatização da matéria, por sinal, já vinham sendo sedimentadas há tempos na jurisprudência do Conselho Nacional Justiça, o qual já consignara que “cumpre ao próprio Poder Judiciário exercer o poder de polícia dentro de suas instalações”²⁶ e, posteriormente, que “o Conselho Nacional de Justiça tem atribuição constitucional para regulamentar de forma geral o exercício do poder de polícia administrativa interna dos tribunais”²⁷.

Consolidando esses entendimentos, o ato normativo em questão veio a lume justamente num momento de crise política e institucional na qual o Judiciário vem sendo alvo de uma série de ataques que visam a solapar a sua capacidade de proteger a ordem jurídica constitucional. O cenário exigia o fomento de uma força policial própria, capaz de defender minimamente os juízes e tribunais dessas agressões sem a total dependência de outros órgãos policiais estranhos à estrutura orgânica judiciária, garantindo-se, assim, a separação dos poderes e a autonomia dos tribunais²⁸.

Nesse contexto, a Resolução CNJ n. 344/2020 buscou traçar regras gerais para a organização Polícia Judicial pelos tribunais, dispondo, em síntese, sobre os limites e o objeto do poder de polícia administrativa dos tribunais (artigo 1º, parágrafo único), as atribuições dos agentes e inspetores da Polícia Judicial (artigo 4º) e os princípios que norteiam a sua atuação, entre os quais se destaca aquele previsto no artigo 3º, II, consistente em garantir “a autonomia, independência e imparcialidade do Poder Judiciário”, em sintonia com a sua missão de ser o órgão de segurança institucional dos tribunais brasileiros.

26 PCA 0005286-37.2010.2.00.000, Relator Conselheiro Felipe Locke Cavalcanti, julgado em: 23/11/2010.

27 Consulta 0001370-24.2012.2.00.0000, Relator Conselheiro Fernando Mattos, julgado em: 26/6/2018.

28 CAETANO, Leandro. **A constitucionalidade da Polícia Judicial**. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/artigos-discursos-e-entrevistas/artigos/2020/a-constitucionalidade-da-policia-judicial>. Acesso em: 2 ago. 2021.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A segurança institucional não é uma função delegável aos responsáveis pela segurança pública. É uma responsabilidade crítica dos juízes e de todos aqueles que integram o Poder Judiciário, demandando a comunicação intensa com agentes de inteligência e autoridades policiais, visando também, além da segurança física, o bem-estar de todos os usuários. Houve evoluções importantes para a compreensão do que significa segurança e sua importância para o acesso, a participação na justiça e a própria independência dos juízes. Esses avanços igualmente demonstram a importância de equilibrar uma gama de interesses e necessidades daqueles que participam e trabalham no ambiente do tribunal.

É claro que nem todas as possibilidades de perigo podem ser evitadas, mas as estratégias de boa governança identificarão os possíveis danos e minimizarão seu impacto. Identificar riscos razoavelmente previsíveis é um dever que permanece constantemente com os administradores; assim, também, compreender e avaliar as necessidades de segurança dos usuários e servidores do tribunal.

Essas são as tarefas de um Poder Judiciário moderno, cuja consecução demanda a instituição de núcleos de inteligência de segurança institucional e a existência de uma polícia judicial organizada e adequadamente instrumentalizada, conforme sensivelmente captado e normatizado de modo geral pelo Conselho Nacional de Justiça em âmbito nacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BORDUN, O. Security of the judiciary power for sustainable development: a Ukrainian case. **Law, Business and Sustainability Herald**, v. 1, n. 1, 2021.
- CAETANO, Leandro. **A constitucionalidade da Polícia Judicial**. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/artigos-discursos-e-entrevistas/artigos/2020/a-constitucionalidade-da-policia-judicial>. Acesso em: 2 ago. 2021.
- CAMPBELL, C. F.; REINKENSMeyer, M. W. The court security challenge: a judicial leadership perspective. **Justice System Journal**, v. 28, n. 1.
- CNJ, Conselho Nacional de Justiça. **Análise e gerenciamento de risco de Magistrados**. 2018. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2018/07/876d201cdcdf1c10c55b072f74df803a.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2021.
- COOPER, C. S. The evolving concept of “court security”. **Justice System Journal**, v. 28, n. 1.
- FEREJOHN, J. Independent judges, dependent judiciary: Explaining judicial independence. **Southern California Law Review**, v. 72, n. 2-3.
- GOULD, J. B. Security at what cost? A comparative evaluation of increased court security. **Justice System Journal**, v. 28, n. 1, 2007.
- HARDENBERGH, D. The future of Court Security and Judicial Safety. In: **Future Trends in State Courts 2005; emergency preparedness; security and the courts**. [s.l.] **National Center for State Courts**, 2005.
- MILLER, M. K.; FLORES, D. M.; PITCHER, B. J. Using constructivist self-development theory to understand judges’ reactions to a courthouse shooting: an exploratory study. **Psychiatry, Psychology and Law**, v. 17, n. 1, 2010.
- RODRIGUES, G. Após novo ataque em fórum de SP, juízes cobram reforço na segurança. **Jovem Pan**, 2019. Disponível em: <https://jovempan.com.br/programas/jornal-da-manha/apos-novo-ataque-em-forum-de-sp-juizes-cobram-reforco-na-seguranca.html>. Acesso em: 2 ago. 2021.
- SARRE, R.; VERNON, A. Access to safe justice in Australian courts: some reflections upon intelligence, design and process. **International Journal for Crime, Justice and Social Democracy**, v. 2, n. 2, 2013.

SINGH, R. Why Democracy Needs Independent Judges. **SOAS Law Journal**, v. 7, n. 1, p. xx-xxiv, 2020.

TOMAZ, K. Homem que invadiu fórum planejava matar juíza e se suicidar, diz polícia. **G1**, 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2016/03/homem-que-invadiu-forum-planejava-matar-juiza-e-se-suicidar-diz-policia.html>. Acesso em: 2 ago. 2021.