

Legitimidade
DEMOCRÁTICA

Embora exija cuidados quanto a sua aplicação, criação para controle externo do Judiciário se ampara na necessidade de aperfeiçoamento do poder

Ernesto Tzirulnik e Alessandro Octaviani

Entre os debates políticos mais importantes na sociedade brasileira está o controle externo do Poder Judiciário. A questão é urgente. Depois de mais de dez anos de tramitação, a Câmara dos Deputados já aprovou o projeto que institui o controle e bastará o beneplácito do Senado para que a lei entre em vigor. Vale a pena um breve sobrevôo sobre os mais significativos projetos de emenda constitucional a respeito da questão, identificando os modelos propostos quanto à sua constituição e competência.

O Projeto de Emenda Constitucional (PEC) 96/92, apresentado pelo então deputado do PT de São Paulo Hélio Bicudo, foi objeto de substitutivo da bancada do Partido dos Trabalhadores que previa a instalação do Conselho Nacional de Justiça, composto por 21 membros, sendo seis eleitos pelo Congresso Nacional (pelo voto de quatro quintos de seus membros, dos quais três representantes do meio científico), sete eleitos entre os magistrados togados vitalícios (dois dos tribunais superiores, um dos tribunais regionais, um dos tribunais de Justiça e dois juizes de primeiro grau), quatro eleitos entre os membros do Ministério Público - MP (federal, estadual, Distrito Federal e territórios com mais de 15 anos de carreira) e, por fim, quatro eleitos dentre os advogados com mais de 15 anos de efetiva atividade profissional. Os conselheiros teriam mandato de quatro anos, em regime de dedicação exclusiva (com exceção dos professores de ensino superior).

A competência de tal conselho seria, entre outras, desenvolver institucionalmente o planejamento e avaliação administrativa do Poder Judiciário, com poderes de coordenação, supervisão, fiscalização, correção e disciplina sobre as atividades e serviços dos órgãos, serviços auxiliares, membros e servidores judiciários dos tribunais, incumbindo-lhe conhecer reclamações, requisitar informações e diligências, determinar procedimento e ordenar providências (sendo-lhe vedado interferir na atividade jurisdicional, por todo modo e sob qualquer motivação), processar e julgar, originariamente, no âmbito administrativo - disciplinar, os membros dos tribunais, podendo decidir, fundamentadamente, pela perda de cargo,

remoção, disponibilidade ou aposentadoria proporcional, e aplicar outras sanções administrativas -assegurados o contraditório e a ampla defesa -, elaborar anualmente relatório geral com avaliação de desempenho global e particularizada do Poder Judiciário no País, com publicação de dados e estatísticas, discriminando dados quantitativos sobre execução orçamentária, processos e recursos humanos etc.

A redação final do PEC 96/92 aprovada na Câmara dos Deputados diminuiu o número de integrantes e a abrangência social do conselho: 15 membros (entre 35 e 66 anos), sendo um ministro do STF (indicado pelo STF), um ministro do STJ (indicado pelo STJ), um ministro do TST (indicado pelo TST), um desembargador de 11 (indicado pelo STF), um juiz estadual (indicado pelo STF), um juiz de TRF (indicado pelo STJ), um juiz federal (indicado pelo STJ), um juiz de TRT (indicado pelo TST), um juiz do trabalho (indicado pelo TST), um membro do MP da União (indicado pelo PGR), um membro do MP estadual (indicado pelo PGR dentre os nomes indicados pelo órgão competente de cada instituição estadual), dois advogados (indicados pelo Conselho Federal da OAB), dois cidadãos de notável saber e reputação ilibada (indicados pela Câmara e pelo Senado). Os conselheiros teriam mandato de dois anos, com uma recondução.

Competiria ao conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juizes, cabendo-lhe zelar pela autonomia do Poder Judiciário e cumprimento do Estatuto da Magistratura, receber e conhecer as reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias sobre a situação do Poder Judiciário no País e as atividades do conselho, entre outras.

Após envio ao Senado, a proposta foi objeto de mais alterações, com redação final pelo senador Bernardo Cabral, sob o número 29/00, diminuindo-se para 11 os membros do conselho, sendo um ministro do STF (indicado pelo STF), um ministro do STJ (indicado pelo STJ), um ministro do TST (indicado pelo TST), um desembargador de TJ (indicado em reunião dos presidentes de TJ), um juiz

estadual (indicado entre os com mais de dez anos de exercício, mediante eleição da qual participem todos os magistrados estaduais), um desembargador de TRF (indicado em reunião dos respectivos presidentes), um juiz federal (indicado dentre os com mais de dez anos de exercício, mediante eleição da qual participem todos os magistrados federais), um juiz de TRT (indicado em reunião dos respectivos presidentes), um juiz do trabalho (indicado dentre os com mais de dez anos de exercício, mediante eleição da qual participem todos os magistrados federais) e dois advogados (indicados pelo Conselho Federal da OAB). Os conselheiros teriam mandato de dois anos, com uma recondução.

Nesta versão, a competência do conselho seria o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juizes, cabendo-lhe, pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, receber e conhecer as reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, elaborar semestralmente relatório estatístico sobre processos e sentenças prolatadas, por unidade da federação e deferentes órgãos do Poder Judiciário, elaborar relatório anual sobre o Poder Judiciário e o próprio conselho (com propostas que julgar necessárias) e definir e fixar plano de metas para avaliação e aumento da eficiência do sistema, garantindo mais segurança, celeridade e acesso à Justiça, entre outras.

As entrevistas dos integrantes da Secretaria Nacional de Reforma do Judiciário, criada pelo governo Lula no âmbito do Ministério da Justiça, para a qual foi indicado o advogado paulista Sérgio Renault, parecem apontar para o interesse do governo em patrocinar a aprovação da última das versões acima descritas. Para os integrantes do governo, "a aprovação do controle externo é ponto inegociável".

Entretanto, mesmo após todo esse trâmite, o tema do controle externo ainda é controverso: os ministros dos tribunais superiores em geral combatem-no; setores da magistratura, como os reunidos na Associação dos Juizes para a Democracia, defendem abertamente sua instituição (nas palavras de Dyrceu Cintra, "não existe país do primeiro mundo em que não haja órgão externo de fiscalização"). A Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) e a Associação dos Juizes Federais do Brasil (Ajufe) apresentaram suas propostas de reforma constitucional, a primeira contemplando somente magistrados e a segunda abrindo espaços para advogados e promotores. O governo, de modo geral, a Ordem dos Advogados do Brasil e os representantes do Ministério Público

batalham pelo controle, com a participação de advogados e promotores.

Além da composição do conselho que exerceria o controle, inúmeros outros pontos dividem as opiniões. Por exemplo, se a decisão sobre a perda do cargo de magistrado seria ou não da competência do conselho. O momento é combustível propício quando alguns infelizes membros da magistratura são flagrados com a boca na botija. A Operação Anaconda se toma mais famosa do que o Fome Zero. À parte certo sensacionalismo, é indiscutível que o Poder Judiciário está carente de controle, além do autocontrole exercido no seu interior. Como em todas as searas da atividade humana, ali também há caixas-pretas.

Os operadores do direito que vivem intensamente suas atividades, especialmente os advogados, sabem que é residual a corrupção de juizes, em que pese contumaz infidelidade de determinados auxiliares da Justiça; De todo modo não há nada mais odioso para um advogado do que sofrer uma derrota e desconfiar do juiz. Na verdade há: a deterioração burocratizante, o juiz as séptico, resultado direto da gigantesca quantidade de trabalho e falta de planejamento global da atividade e de meios, vigorante no atual modelo institucional.

A cooperação externa para o aperfeiçoamento do Judiciário não só é das mais legítimas bandeiras democráticas, como pode ser bastante salutar para o seu engrandecimento. O planejamento, a organização de estatísticas e a coleta de dados sobre a atividade dos magistrados, sobre o orçamento do Poder Judiciário, pontos previstos em todos os modelos acima resenhados, poderiam auxiliar o Poder Judiciário a desmistificar uma série de enganos que são (propositadamente?) passados diariamente à população brasileira, sobre os altos salários, a morosidade, a falta de preparo teórico etc.

De posse de tais dados, sem sobressaltos populistas, o conselho teria a importante missão de cooperar para o planejamento de um verdadeiro revigoramento do Poder Judiciário, em termos de investimento financeiro, de condições de trabalho, tecnologia, aprimoramento técnico etc. Se tudo leva a crer inevitável o estabelecimento do controle externo do Poder Judiciário, impõe-se tenha grande amplitude horizontal e vertical, viabilizando uma ação construtiva e não apenas disciplinar, que é o lado menor e pedante do qual se ocupam os arrivistas da magistratura e o sensacionalismo predominante sobre o debate.

Além disso, para que não se percam os grandes pontos de qualidade gerados e preservados pela magistratura brasileira (como sua qualidade técnica, sua considerável independência política - do que dão provas as inúmeras liminares concedidas contra planos do governo central de tempos em tempos entre outros elementos), merece grande reflexão outra questão: quem serão e como serão controlados os controladores? Esta é uma das questões mais relevantes no debate sobre as chamadas agências reguladoras, e serve perfeitamente ao nosso ponto.

O próprio conselho há de ser estruturado e fiscalizado para que advogados e promotores que porventura dele façam parte não se beneficiem (por qualquer ângulo) do poder que terão; para que conselheiros não usem essa condição para melhorar sua posição como réus em processos judiciais, nem sirva como trampolim político etc. Esse controle sobre o controlador há de ser inspirado pelo princípio do resguardo da independência do magistrado, bem de que hoje dispomos, e do qual a cidadania não pode abrir mão. A questão é de grande seriedade e importância. Os senhores mandatários do povo que cuidem para que todo o esforço não sirva para a criação de mais uma cúpula. Se deixarem isto acontecer, nem se terá contribuído para o desenvolvimento do Judiciário nem para a democracia.

O que se quer são juizes contemporâneos, eficientes, corajosos, "desvinculados", e criativos!

Ernesto Tzirulnik e Alessandro Octaviani são advogados em São Paulo; o primeiro preside o Instituto Brasileiro de Direito do Seguro, do qual o segundo é secretário-geral.

“

Sem sobressaltos populistas, o conselho teria a missão de cooperar para planejar o verdadeiro revigoramento do judiciário”