CNJ tem nova oportunidade para sanar erros e excessos

A Emenda Constitucional 45/04, fruto de 13 longos anos de estudos e discussões, trouxe algumas alterações na estrutura do Poder Judiciário brasileiro. Nela, se introduziu uma alínea b ao artigo 103 da Constituição, criando o Conselho Nacional de Justiça. Essa inovação, defendida e atacada de maneira apaixonada, é hoje uma realidade. E nestes dois anos trouxe modificações ao sistema judiciário do Brasil.

Os Conselhos de Justiça tiveram sua origem na Europa, com o objetivo de assegurar a independência do Poder Judiciário, retirando do Executivo, entre outras coisas, o poder de nomear, remover e demitir juízes. Na Itália, a Lei 195/58 criou o *Consiglio Superiore della Magistratura*, instalado em 18 de julho de 1959, em Roma. Nele, ainda que presidido pelo presidente da República (na prática, simbólica) e tendo membros de origem diversa, a maioria absoluta juízes de carreira.

Os conselhos espalharam-se pela Europa (v.g. Espanha e Portugal) e pela América Latina (v.g. Peru e Equador). É possível afirmar que poucos são os países que não possuem Conselhos da Magistratura, como o Uruguai, onde a Suprema Corte de Justiça tem a seu cargo toda a política judiciária.

Nos Estados Unidos, por razões diversas, não existe esse tipo de controle. Os juízes, cuja independência é requisito do regime democrático, na esfera estadual são, regra geral, aprovados ou reprovados nas eleições. No âmbito federal, em caso de falta grave, podem ser alvo de *impeachment*.

O Brasil tem um sistema judicial misto, pois teve sua estrutura moldada no padrão da Europa continental (origem portuguesa), mas também com forte influência dos Estados Unidos da América. Daí a existência da dualidade de Justiça, ou seja, uma Federal, regra geral para as causas de interesse da União, e outra Estadual, para as questões remanescentes. A força do modelo norte-americano fez-se sentir após a proclamação da República, sendo oportuno lembrar que o artigo 386, segunda parte, do Decreto 848, de 11/10/1890, que organizou a Justiça Federal, dispunha que os estatutos dos povos cultos e especialmente os que regem as relações jurídicas na República dos Estados Unidos da América do Norte, os casos de *common law* e *equity*, serão também subsidiários da jurisprudência e processo federal.

No Brasil, a gestão administrativa e o controle disciplinar dos magistrados, até a edição da EC 45/04, eram feitos isoladamente por cada tribunal, cuja autonomia administrativa é prevista no artigo 99 da Constituição. É na Justiça Federal que se encontra a única via de uniformização de gestão administrativa, ou seja, o Conselho da Justiça Federal (Lei 8.472/92). As demais iniciativas (por exemplo, Colégio de Presidentes dos Tribunais de Justiça) constituem protocolo de intenções. Conseqüentemente, cada Tribunal de Justiça tem o seu sistema organizacional e atua de forma isolada dos demais.

O México e a Argentina, Estados federais que guardam grande semelhança com o Brasil, possuem órgãos de política judiciária e controle disciplinar da magistratura. No México, a Constituição prevê no Título Primeiro, Capítulo único, artigo 1, inciso VI, o Conselho de Judicatura Federal como um dos órgãos do Poder Judiciário. A Lei Orgânica do Poder Judicial da Federação, D.O.F. 26/5/95, no artigo 69 fixa em sete o número de seus membros.

Na Argentina, a Constituição Nacional prevê, no artigo 114, o Conselho da Magistratura, cuja

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

regulamentação se dá pela Lei 24.937, com as alterações da Lei 24.939 e Decreto 816, B.O. 19/11/02. O artigo 2° da Lei do Conselho da Magistratura fixa em 20 o número de membros do conselho. Destes, apenas cinco são magistrados, ou seja, o presidente da Corte Suprema de Justiça e quatro juízes de carreira. No entanto, os conselhos mexicano e argentino guardam uma diferença fundamental do brasileiro.

É que eles se destinam apenas à Justiça Federal (ou nacional, como se chama a da Argentina). Portanto, nos estados (ou províncias na Argentina), o controle da magistratura é feito em conformidade com as leis locais. Em outras palavras, os estados-membros possuem uma autonomia maior em face da federação. Na Argentina, o Poder Judiciário das províncias goza de autonomia quase absoluta na administração de suas Justiças, a ponto de terem, inclusive, poder de deliberar sobre a existência de uma Corte Superior (terceira instância). O Conselho da Magistratura da Argentina não interfere na Justiça das províncias, cuja administração é feita por suas Cortes Superiores ou Conselhos locais.

No Brasil, o CNJ foi incluído como órgão do Poder Judiciário (artigo 92, I-A). Sob seu controle, estão todos os ramos do Judiciário, inclusive dos estados. Seu tamanho e composição são diferentes do mexicano e do argentino (artigo 103-B). São 15 conselheiros, dos quais nove juízes de instâncias e ramos diversos do Judiciário e seis de origem externa (dois do Ministério Público, dois advogados e dois cidadãos indicados pelo Congresso).

O número de 15 conselheiros é adequado, pois não é pequeno a ponto de tornar o CNJ inoperante, nem grande demais de modo a deixá-lo lento e burocrático. Sobressaem no CNJ duas importantes frentes de ação:

a) a condução da política nacional do Poder Judiciário brasileiro;

b) o controle disciplinar dos magistrados, ainda que esta não seja feita com exclusividade.

Ao conduzir a política nacional do Judiciário, toca ao CNJ o controle da atuação administrativa e financeira do referido poder (artigo 103, parágrafo 4º, caput e inciso VII). Até a reforma, o Judiciário se manifestava através de 95 tribunais, sendo cinco superiores, cinco federais, 24 do Trabalho, 27 eleitorais e 34 estaduais (27 TJs, quatro de Alçada e três Militares). Aliem-se a isso várias associações de magistrados, nacionais e locais. O discurso e os objetivos, muitas vezes, eram conflitantes. Assim, oportuno foi definir uma linha de política uniforme.

Na função de comandar a política do Poder Judiciário nacional, o CNJ pode expedir atos administrativos regulamentando matérias não previstas na carta magna ou na antiga Lei Orgânica da Magistratura Nacional (Lei Complementar 35/79), que se encontra defasada. Neste relevante papel, cresce o poder do CNJ, sendo oportuno lembrar que ele sofrerá limitações apenas quando for editado o Estatuto da Magistratura, previsto no artigo 93 da Constituição Federal.

No exercício da atribuição de coordenar a política nacional judiciária, o CNJ tomou importantes medidas. Umas de intensa repercussão nos meios de comunicação, como o fim do nepotismo no Poder Judiciário. Outras, discretas, mas que em muito colaboram para o conhecimento e aprimoramento desse Poder de Estado, como os dados exibidos em seu sítio (www.cnj.gov.br) com o título *Justiça em Números*

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

, onde se apresenta o movimento forense de todo o país e outros dados relevantes. Medidas de efeitos diretos na agilização da Justiça, como o sistema de processo virtual (Projudi) ou o projeto *Conciliar é Legal* merecem o apoio e reconhecimento de toda a comunidade jurídica.

Da mesma forma, a busca de controle das penas impostas aos condenados nos processos criminais, por meio do "Sistema Integrado de População Carcerária", que, mesmo tendo sido divulgado na mídia (jornal *Zero Hora*, 20/3/07, p. 59), não teve repercussão proporcional à sua importância.

Há apenas um cuidado a ser tomado pelo CNJ na condução da política nacional do Poder Judiciário, qual seja, evitar descer a minúcias que tratem de forma igual um país formado de estados desiguais. Com efeito, a divisão territorial, o clima, a economia, a população, a cultura e outros fatores fazem com que os estados tenham características distintas. Isto recomenda que se preserve a autonomia das unidades da federação, às quais cumpre disciplinar os assuntos que lhe são próprios. Não se pode dar o mesmo tratamento a São Paulo, com cerca de 2 mil magistrados, e Roraima, com menos de 50.

Passando do teórico ao prático, apenas a título de exemplo, não se recomenda ao CNJ:

a) elaborar regras sobre concursos para juiz substituto que desçam a detalhes, como quais as matérias das provas, número e forma das provas escritas, valoração dos títulos e outras particularidades;

b) elaborar regras minuciosas sobre a exigência do juiz residir na sede da comarca, porque os estados possuem realidades distintas como, por exemplo, na Amazônia, onde há comarcas muito distantes da capital e de difícil acesso, e outros, como Sergipe, com território menor e de fácil acesso;

c) disciplinar o plantão do Judiciário pois, ainda que esta seja uma atividade importante e necessária, há uma enorme diferença entre necessidades de uma capital do porte do Rio de Janeiro, e de outra com menor população, como Teresina, o que recomenda deixar-se a cada tribunal a elaboração dos critérios.

Com relação à segunda grande atribuição do CNJ, qual seja, o controle disciplinar dos magistrados (artigo 103, parágrafo 4º, incisos III e VI) originariamente ou de forma supletiva, é possível afirmar que é a mais complexa. O Conselho Nacional de Justiça tem competência para receber as reclamações contra membros ou órgãos do Judiciário, inclusive contra os prestadores de serviços notariais e de registro (artigo 103, b, parágrafo 4º, inciso III).

Ao CNJ atribui-se a função incomum de rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de juízes e membros de tribunais julgados há menos de um ano (artigos 103, b, § 4º, inc. V). Absolutória ou condenatória, a decisão administrativa poderá ser revista. O dispositivo revela desconfiança com o sistema de apuração de faltas administrativas pelos tribunais.

Atuam no Brasil mais de 12 mil juízes e um número enorme — e desconhecido — de funcionários do foro judicial e do extrajudicial. O gigantismo do Judiciário brasileiro vem gerando um grande número de representações. Ainda que se crie no CNJ um quadro de servidores maior, dificilmente se dará conta do número de reclamações e representações, boa parte delas revelando mais um inconformismo de alguém com uma decisão judicial do que propriamente um fato disciplinar. Talvez uma solução fosse deixar às Corregedorias o controle da primeira instância (inclusive o extrajudicial), o que vem sendo feito há

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

dezenas de anos, ficando o CNJ com o controle dos Tribunais, sabidamente muito mais complexo. Evidentemente, em casos de omissão ou de maior gravidade, aos quais não tenha sido dada solução pela Corregedoria, poderia o CNJ valer-se de seu poder de revisão.

Em breve síntese, aí estão algumas considerações sobre este novo órgão, que sem ser jurisdicional pertence ao Poder Judiciário brasileiro. Logo terminará o mandato daqueles que dele fizeram parte na primeira gestão. É preciso reconhecer que se fez o possível para inserir o órgão no cenário jurídico nacional. Houve momentos críticos, como a questão das férias coletivas e a fixação de jetons aos seus integrantes. Mas dificuldades foram vencidas e o saldo tem sido positivo. Erros e excessos fazem parte do que é novo e poderão ser sanados na segunda gestão do Conselho.

Na nova fase que já se aproxima, seria importante que o CNJ:

a) direcione as suas atividades para a política institucional ou, como se afirmou em editorial, é preciso recuperar a função precípua do conselho, de promover o planejamento estratégico do Judiciário (*O Estado de São Paulo* 1.1.2007, A-3);

b) atente para a necessidade de preservar-se a autonomia e a diferença entre os estados, resguardando-se as suas Justiças e o pacto federativo;

c) tenha, por ser um órgão de administração da Justiça não jurisdicional, um caráter mais ágil e informal, evitando que nele se instalem os hábitos seculares típicos do Poder Judiciário, como o formalismo (p. ex, uso de togas nas sessões) ou prolixidade nas decisões;

d) evite o papel de fiscal de todas as ocorrências administrativas e disciplinares do Brasil, seja porque se trata de missão impossível em um país com 180.000.000 de habitantes, seja porque sua finalidade é maior, isto é, dar as linhas mestras a serem seguidas pelo Judiciário do Brasil.

Date Created
03/04/2007

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.