

Germano Siqueira: Tem havido sobrepujança do Executivo sobre Judiciário

A Constituição estabelece expressamente que a “*República Federativa do Brasil (...) constitui-se em Estado Democrático de Direito (...)*”, tendo como fundamentos a soberania, a dignidade da pessoa humana, o valor social do trabalho, da livre iniciativa e o pluralismo político (artigo 1º).

Na mesma linha de importância, a Carta Magna cunhou indissolúvelmente, artigo 60, § 4º, inc. III, no seu artigo 2º, que “são Poderes da União, independentes e harmônicos”, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

A força desses dispositivos está em evidenciar o engenho político que enfeixa no binômio *harmonia x independência* o exercício do Poder tripartido do Estado, dotado o Poder Judiciário do bloco de predicamentos que estão impressos nos artigos 95, 96 e 99 da Constituição Federal, tudo com o objetivo de concretizar a carga de princípios, garantias e deveres constantes da Lei Maior.

Para que o Legislativo, o Executivo e o Judiciário desempenhem suas funções com autonomia e sem conflitos, fortalecendo a democracia, é necessário que o sistema de *freios e contrapesos* seja preservado. Ao contrário, a quebra desse modelo, pelo rompimento dos limites das atribuições institucionais de cada Poder, ensejaria situações de crise e até mesmo hipóteses do cometimento de crime de responsabilidade, previstas no artigo 85^[1] da Constituição.

Não é novidade no Brasil, entretanto, que, mesmo diante da consagração constitucional da harmonia e da independência, tem ocorrido sobrepujança do Executivo sobre o Legislativo e sobre o Judiciário. No caso do predomínio sobre o Legislativo ocorre, por exemplo, uma sequência infundável de edições de medidas provisórias para além dos critérios constitucionais de admissibilidade, o que deixa em segundo plano o papel do Parlamento; quanto ao Judiciário, tem havido demora inexplicável na nomeação dos magistrados para os diversos tribunais da União e, principalmente, ataque à autonomia orçamentária do Poder.

Prova disso é que neste ano de 2012 — reprisando fato já ocorrido em 2011 — a senhora Presidente da República, por meio da mensagem 387, de 30 de agosto último, voltou a encaminhar ao Congresso Nacional proposta orçamentária estimando a receita da União e fixando as despesas para o ano de 2013 (PLOA), nela desprezando completamente as proposições que lhe foram encaminhadas a esse respeito pelo Poder Judiciário e pelo Ministério Público.

Na referida mensagem presidencial está consignado o seguinte: “5 – O Ministério do Planejamento estudou cenários prospectivos para os próximos anos e, dadas as condicionantes advindas das receitas projetadas, e da evolução natural das despesas obrigatórias da União, chegou a um espaço fiscal que indica a possibilidade de reajuste para as carreiras do Poder Judiciário e do Ministério Público da União similar ao negociado com as carreiras do Poder Executivo, equivalendo a 15,8% em três anos, sendo 5% ao ano no período de 2013 a 2015. Estes reajustes representam um impacto de 1,1 bilhão em 2013. 6 – Todavia, em atendimento ao princípio republicano da separação dos Poderes, e cumprindo dever

constitucional, envio, em anexo, as proposições originariamente apresentadas pelo Poder Judiciário e pelo Ministério Público da União”.

É de se destacar que no Anexo V da referida proposta de orçamento os valores consolidados são apenas os que resultaram da vontade unilateral do Executivo, sem menção alguma ao que foi encaminhado pelo Judiciário e Ministério Público, como obrigatoriamente deveria constar do referido anexo, não só em atenção ao que preceitua a Carta Magna, mas também pelo que estabelece o artigo 22 da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Vê-se, dessa forma, notadamente no que se refere à Justiça, que esse tipo de *intervenção demeritória* mostra-se impróprio e tem marcadamente se repetido, ano após ano, de modo a caracterizar descumprimento do artigo 99 da Constituição e artigo 2 da mesma Carta, que asseguram ao Poder Judiciário convivência com os demais Poderes e autonomias administrativa e financeira para elaboração de propostas a serem encaminhadas pelo presidente do Supremo Tribunal Federal, dentro dos limites estipulados em lei.

É necessário ter clareza que a Presidente da República só poderia modificar e adequar a proposta originariamente enviada pelo Poder Judiciário em caso de incompatibilidade com a já mencionada LDO (inteligência do artigo 99 e §§ 1º, 2º e 4º da CF) e não diante da lacônica observação de que de estudos de “*cenários prospectivos para os próximos anos*”, como constou da mensagem 387.

Do contrário, estaria o Executivo, como ocorre presentemente, suprimindo a autonomia do Poder Judiciário e invadindo atribuições do Legislativo.

Importante repisar que a regra do artigo 99 da Constituição Federal consagra a independência objetiva do Judiciário no panorama institucional do Estado brasileiro, de modo que Poder autônomo não seja tratado, e tutelado, como simples repartição do Executivo.

É preciso não perder de vista também que o Judiciário compartilha o poder do Estado com o Executivo e com o Legislativo, não cabendo provar de submissão não apontada no contexto constitucional, em regime de incompatível *subordinação* orçamentária (o antônimo” absoluto da regra de autonomia).

Além do mais, no caso do Poder Judiciário, a sua participação geral na despesa da União já é sobremodo reduzida, da ordem de apenas 2,0007% sobre o Orçamento Geral (conforme dados do CNJ), equivalendo a 0,66% do PIB. Isso para fazer funcionar toda a estrutura dos tribunais superiores (STF, SJT, TST, TSE, STM), mais a Justiça do Trabalho e a Justiça Federal de primeiro grau e dos tribunais regionais em todo o país.

E mais. Há notoriamente uma margem de crescimento orçamentário possível, dentro do que preceitua a Lei de Responsabilidade Fiscal (artigos 19 e 20), o que torna absolutamente compatível a proposta encaminhada e imprópriamente “*vetada*”, *a priori*, pode-se assim dizer, pela senhora Presidente da República.

A independência do Judiciário e dos juízes, nesse diapasão, é posta em xeque, diante da clara violação das regras de tramitação do orçamento de Poder autônomo, que, nesse cenário, merece e deve ser

reafirmada, até porque, nas palavras de Dalmo de Abreu Dallari^[2], “[...] *O reconhecimento formal da independência dos juízes*” – que aparentemente se quer dissolver pelo sufocamento de viés econômico/financeiro – “[...] *foi feito pela Organização das Nações Unidas através de importante decisão de 1994*” e “[...] *longe de ser um privilégio para os juízes, a independência da magistratura é necessária para o povo*”, já que “[...] *a magistratura independente é que pode garantir a eficácia das regras de comportamento social inspiradas na busca da Justiça*”.

E não é outra a lição do *Chief Justice Warren Burger*, que, em 1980, na Suprema Corte dos Estados Unidos, deixou consignado que “[...] *a irredutibilidade dos vencimentos da magistratura [aspecto crucial da independência] é um direito dos jurisdicionados, é uma prerrogativa do povo, que tem direito a que os exercentes das sagradas funções jurisdicionais independam absolutamente da ação e até mesmo da omissão dos Poderes Legislativo e Executivo. Tal conceito está não só no ideário de tripartição dos poderes e do Estado de Direito, como foi o próprio fundamento da inovadora disposição da Constituição da Filadélfia*”.

Não importa saber, nessa linha, se o poder político entronizado tem afeição pela causa da magistratura. O Judiciário, como garante da democracia, não pode depender da simpatia dos governantes de plantão, motivo pelo qual sua estrutura é profissionalizada, na correta dicção do presidente Ayres Britto, e independente, interna e externamente.

Aliás, como alerta ainda o professor Dalmo de Abreu Dallari (*op. cit.*), “[...] *as ditaduras de todas as espécies são contrárias à independência da magistratura*”, como “[...] *também são contrárias à existência da magistratura independente as estruturas sociais e políticas que embora não se caracterizem como ditaduras, são intrinsecamente antidemocráticas ou não favoráveis à democracia*”.

Exatamente por esse motivo é necessário que haja reação firme quando ocorre violação de garantias do Poder, chamando-se atenção ainda para as preocupações do professor da Universidade de São Paulo, segundo as quais “*entre os inimigos da magistratura estão os próprios magistrados que, por ações ou omissões, renunciam à sua independência*”. Para o mestre, os juízes têm a “*obrigação de defender sua independência*” e essa tarefa não pode deixar de ser cumprida.

Evidentemente que o Poder Executivo, mais precisamente o governante de hoje, tem todo direito de achar que é possível otimizar ao máximo os recursos do Tesouro para fazer face aos seus projetos políticos, até ao custo da redução do orçamento de outros Poderes. O que não é aceitável é que os Poderes atingidos, cientes desse grau de arbítrio, aceitem passivamente uma injunção política que desqualifica a arquitetura democrática do Estado brasileiro.

Esse mesmo estilo de Governo, que entende ser possível previamente limitar as ações orçamentárias do Poder Judiciário e que propiciou nos últimos anos algum crescimento da economia brasileira, é bem verdade, sob âncoras de programas necessários e de aceitação popular (agora mesmo, em plena campanha eleitoral, lançou outro, de redução entre 16 e 25% das contas de energia para pessoas físicas e jurídicas, questionável do ponto de vista da oportunidade), em que pese tudo isso, anote-se, não foi capaz de mudar a face da educação, da saúde e da efetiva concentração de renda no Brasil, nem teve o menor interesse em patrocinar a necessária reforma política.

Esses registros rápidos são feitos apenas para evidenciar que toda a lógica das ações de Governo no Brasil estão voltadas apenas para os interesses do consumo, do mercado e do grande capital, desprezando-se as questões estratégicas do Estado, aí encaixados os temas do Judiciário na convivência Republicana.

O modelo político de "governabilidade" nacional, portanto, não se afasta dos padrões que são adotados em boa parte do mundo, especialmente na Europa antes da crise, onde partidos e lideranças históricas perderam seus referenciais ideológicos e até mesmo de compromissos com a soberania e guarda da Constituição.

Nesse sentido, mais do que para qualquer outra finalidade, o interesse maior de governos com essas características é viabilizar os mercados (e principalmente os mercados em crise), se necessário com recursos públicos. Até mesmo duvidosos investimentos em eventos esportivos, como Copa do Mundo e Olimpíadas, não passam imunes como oportunidades de negócios para os setores empresariais concentradores de lucro.

A Presidente que já chegou a dizer, nesse contexto, que o momento não era de reajustes para o Judiciário nem para os servidores públicos de forma geral, volta os olhos para essa realidade sob a promessa de um alegado "fortalecimento" da economia e das oportunidades de trabalho.

Se é assim, "fortalecidos" já se sentiram os megaempresários da construção pesada ao receber notícia do chamado *kit felicidade*^[3], que conta com parte do sacrifício do orçamento, suprimido, do Judiciário para abastecer o orçamento do BNDES, que financiará um programa de obras de infraestrutura ao preço de 133 bilhões de reais, em 25 anos (Folha de São Paulo, 15.08.12), obras essas que depois de financiadas e montadas, às expensas do Estado, passarão a render lucro para a iniciativa privada por meio de pedágios e outros modos de exploração, dentro de um estilo que as urnas já haviam derrotado em 2002.

Enquanto isso, no entanto, no que se refere à proteção do emprego, nada obstante o discurso de proteção, nenhuma iniciativa concreta veio até a presente data do atual Governo, e o modo de atuar na relação com os movimentos em greves do mês de agosto não foi exemplo de relação democrática. Mais que isso, predomina o angustiante silêncio do Executivo em assuntos que interessam diretamente aos trabalhadores para uma pauta que virá brevemente, como nos projetos que tramitam no Congresso Nacional a respeito da regulamentação prejudicial da terceirização^[4] e o que trata do "simples trabalhista"^[5], ao mesmo tempo em que se fala de reforma da CLT e de acordo coletivo de finalidade específica, tudo isso, repita-se, sem que o Governo se pronuncie contrariamente ou mobilize sua base para conter essas iniciativas, altamente precarizantes e maléficas para o trabalhador brasileiro.

Em resumo, ao passo em que não se apura uma opção clara pelos interesses dos trabalhadores, há uma reversão ampla de recursos do Estado para os segmentos empresariais, ao mesmo tempo em que se observa o lucro excessivo do setor financeiro (mesmo em temporada de redução de juros) e, de modo contrário, falta investimento em setores estratégicos para o futuro do país (educação, saúde de qualidade), e também decisão de encampar mudanças do modelo político, tudo isso coincidindo com as repetidas opções de frustrar o orçamento do Judiciário, o que se encaixa nessa mesma perspectiva do Executivo de focar ações políticas apenas nos interesses do capital, mas sem fortalecer o Estado.

E é assim porque esse modo de governar considera os formulários econômicos como receita acabadas e absolutas e essas fórmulas não levam em conta a sociedade e suas instituições.

Em resumo, ao que parece se busca afirmar definitivamente na realidade brasileira (e no momento atual de forma mais intensa) o que Zygmunt Bauman^[6] já lembrou ter sido a lamentável opinião de Gerhard Schröder no sentido de que “[...] *política econômica não é de esquerda nem de direita. Não é boa nem má*”, o que levou a socialdemocracia^[7] do velho mundo a praticamente ser varrida do cenário eleitoral naquele continente depois de vários anos, depois de aplicar “[...] *a política econômica de privatização dos ganhos e socialização dos prejuízos*”. Os novos tempos no Brasil também indicam, lamentavelmente, que “[...] *o Estado assistencial para os ricos [...] voltou aos salões*” (Bauman; *op. cit.*), em que pese a existência de programas sociais para os desassistidos, que socorrem, mas não emancipam.

No cenário em que a ordem é “não atrapalhar” o capital sem fronteiras e contribuir para o seu crescimento, parece cada vez mais claro que “*a soberania do Estado, que era vista como completa e integral, se evapora para o domínio das forças globais*” (Bauman; *op. cit.*).

Nesse mesmo sentido, o sociólogo alemão Robert Kurz^[8] adverte que “[...] *No final do século XX a transformação do totalitarismo capitalista (que de Estado total passou mercado total) conduziu a um inusitado terror da economia, a uma “lei” que não pode mais ser transgredida. E o controle da realidade imposto pela mídia capitalista só pode falar ininterruptamente em liberdade porque há muito deixamos 1984 para trás*”.

Introduziu-se entre nós, portanto, a doutrina do “totalitarismo econômico”, cujas regras tudo pretendem definir, até mesmo contra a Constituição, contra a cidadania e contra os interesses do Estado e da nação.

E é com base nessa esdrúxula mecânica, que atende a esses interesses, que se sedimentam justificativas vazias de conteúdo e sinceridade como “estudo de cenários prospectivos para os próximos anos”, tal como posto na mensagem presidencial 387, e que não conferem suporte constitucional a uma resistência em segregar recursos para atender demandas do Poder Judiciário no PLOA.

É importante nesse momento – porque *há juízes em Berlim!* – que o Poder Judiciário e especificamente o Supremo Tribunal Federal atue de maneira firme na defesa da Constituição e de suas atribuições institucionais, já que teve as suas próprias garantias de independência colocadas perigo, garantias essas que são extensíveis a toda a magistratura .

Como ator fundamental e indispensável do Poder de Estado, outra posição não se espera da mais alta Corte do país, fazendo valer a ordem constitucional violada e a harmonia quebrada pelo Executivo ao não cumprir a cláusula de independência.

Que haja resposta ativa, de valor democrático e civilizatório quanto ao fortalecimento do Estado no panorama de uma República amadurecida.

[1] – Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra: I – a existência da União; II – *o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação*; III – o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais; IV – a segurança interna do País; V – a probidade na administração; VI – *a lei orçamentária*; VII – o cumprimento das leis e das decisões judiciais.

[2] – O PODER DOS JUÍZES, Saraiva, ps. 46-seguintes.

[3] – Como assim o denominou o empresário Eike Batista, com incontida alegria, um programa de obras de infraestrutura projetado para 25 anos.

[4] – que prevê a possibilidade de terceirização em todas as atividades das empresas, seja atividade meio ou fim.

[5] – projeto que institui verdadeiro apartheid social no Brasil, criando subclasses de trabalhadores, com previsão de pagamento de 13º salário em seis vezes, redução do FGTS para 2% e pagamento de pisos salariais diferenciados para trabalhadores da mesma especialização (só para citar exemplos)

[6] – VIDA A CRÉDITO , pág. 33

[7] – que equivale na Europa às posições mais à esquerda no Brasil, tal como se formou a partir dos anos oitenta.

[8] – COM TODO VAPOR AO COLAPSO – PÁG.187

Date Created

12/09/2012