

PARECER Nº , DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a *Propostas de Emenda à Constituição n.ºs 8 e 15, de 2012*, de autoria, respectivamente, dos Senadores Eduardo Suplicy e Vital do Rego, que alteram o art. 96 da Constituição Federal para dispor sobre a eleição dos órgãos diretivos dos Tribunais de segundo grau.

RELATOR: Senador **RICARDO FERRAÇO**

I – RELATÓRIO

Trata-se das Propostas de Emenda à Constituição (PEC) 8 e 15, de 2012.

A Proposta de emenda à Constituição nº 8, de 2012 de autoria do Senador Eduardo Suplicy, busca alterar o art. 96 para que o referido dispositivo constitucional passe a vigorar com a seguinte redação, estabelecendo, igualmente, a adequação numérica das alíneas seguintes:

“Art. 96.

I-.....

a) eleger seus órgãos diretivos, assegurando-se a participação dos juízes vitalícios da respectiva jurisdição nas eleições do Presidente e do Vice-Presidente dos

Tribunais dos Estados e dos Tribunais Regionais Federais;

b) elaborar seus regimentos internos, com observância das normas de processo e das garantias processuais das partes, dispondo sobre a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos”.

Por sua vez, a Proposta de Emenda à Constituição nº 15, da lavra do Senador Vital do Rego, que tem o mesmo fundamento de mérito propõe as seguintes redações para o art. 96 e para seu parágrafo único da Constituição:

“**Art. 96.**

1 –

a) eleger seus órgãos diretivos, por maioria absoluta e voto direto e secreto, dentre os membros do tribunal pleno, exceto os cargos de corregedoria, por todos os magistrados vitalícios em atividade, de primeiro e segundo grau, da respectiva jurisdição, para um mandato de dois anos, permitida uma recondução, e elaborar seus regimentos internos, com observância das normas de processo e das garantias processuais das partes, dispondo sobre a criação, a competência, a composição e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos;

Parágrafo único. O disposto no inciso I, alínea *a*, primeira parte, do *caput* não se aplica ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais Regionais Eleitorais competindo-lhes eleger os seus órgãos diretivos na forma dos seus regimentos internos, observado o previsto no parágrafo único do art. 119 e no § 2º do art. 120”.



Como se observa com facilidade, a intenção das propostas que aqui relato é idêntico, ou seja, estender ao âmbito do Judiciário a democracia plena no bojo do processo que, nos tribunais de segunda instância, são eleitos os seus presidentes e vice-presidentes.

As propostas não receberam emendas.

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão, na forma do art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), proceder à análise da proposição quanto a sua admissibilidade e mérito.

Do ponto de vista de sua admissibilidade, as Propostas de Emenda à Constituição preenchem o requisito do art. 60, I, da Constituição da República, tendo sido assinadas por mais de um terço dos membros da Casa.

Ademais, as propostas não esbarram nos óbices dos art. 60, I, §§ 1º, 2º, 4º e 5º, da Constituição Federal e arts. 354, §§ 1º e 2º, e 373 do Regimento Interno do Senado Federal – RISF.

Após estudar a matéria e inclusive participar de audiência pública realizada em meu Estado sobre o tema, concluo que a PEC de autoria do senador paraibano Vital do Rego é, de fato, a melhor chance de que dispomos para alcançar a democracia interna no Judiciário. A proposta altera o art. 96 da Constituição Federal para dispor sobre a eleição dos órgãos diretivos dos Tribunais de segundo grau, assim como dá a todos os desembargadores o direito de disputar a administração nas Cortes de Justiça do país.



Atualmente, apenas 17% da magistratura podem votar na escolha do presidente e vice-presidente dos Tribunais. A Lei Orgânica da Magistratura Nacional (Loman, LC 35/79) prevê que os cargos diretivos dos tribunais (Presidência, Vice e Corregedoria) serão exercidos pelos magistrados mais antigos (artigo 102). Hoje, portanto, convivemos com um sistema que relaciona antiguidade com competência de gestão e tal circunstância cobra seu preço: a dificuldade histórica dos tribunais de apresentarem práticas administrativas compassadas com princípios caros ao serviço público (artigo 37, da CF). Isso fez surgir, inclusive, o Conselho Nacional de Justiça, cujas atribuições são definidas no parágrafo 4º do artigo 103-B, da Constituição Federal.

Deve-se afirmar que a implementação das eleições diretas implica sintonizar a organização administrativa do Poder Judiciário com a essência da Constituição Federal.

No regime atual termina por forma-se uma espécie de aristocracia judicial — quando sabemos que a jurisdição e o controle de constitucionalidade são exercidos igualmente por todos os membros do Poder Judiciário. E como se falar em boa gestão judicial quando a escolha do seu dirigente deixa de ser uma questão político-democrática para se tornar biológico-cronológica?

É preciso lembrar, por exemplo, Boaventura de Souza Santos, para quem *“as Repúblicas devem ter por imperativo ‘democratizar a democracia’, mais ainda as suas Instituições responsáveis pela proteção e promoção da democracia, como é o caso do Judiciário”*.



De outra sorte, é preciso destacar que tal estado de coisas tem sido mantido a partir de uma interpretação da Constituição bastante discutível. Tribunal não é sinônimo de órgão colegiado, ou de “instância superior”, mas sim significa “o conjunto dos magistrados ou os magistrados ou pessoas que administram a justiça.” A palavra “Tribunal” vem do latim, *tribunal*, que era o “lugar onde se sentavam os tribunos”, daí: “Tribuna onde se sentavam os magistrados, os juízes”.

E, assim, tribunal tanto se refere à autoridade administrativa, como à autoridade judicial, ao juiz singularmente considerado, como ao colégio de juízes. Na terminologia do direito francês, tribunal designa o magistrado, ou o corpo de magistrados, exercendo uma jurisdição, em regra, de caráter inferior, sendo os tribunais de ordem superior denominados de Cortes.

Terá querido o constituinte designar tribunal de molde a tornar a expressão sinônimo de desembargadores dos TRFs e TJs? Me parece que não. Para reforçar a robustez desta conclusão, alcançada pela interpretação sistemática, vemos que nos últimos anos, impôs-se a tendência da escolha democrática dos órgãos de direção das demais funções essenciais à justiça, como o Ministério Público, a Defensoria Pública e a Ordem dos Advogados do Brasil, tratadas no mesmo título que o Poder Judiciário.

De modo que é contrário ao sistema ético estabelecido pela Constituição prever-se a escolha dos cargos dirigentes dos Tribunais por



um colegiado restrito, método incompatível, de toda sorte, com o princípio democrático.

Surge a regra pela primeira vez com a República, prevendo a Constituição de 1891 que “os tribunais federais elegerão *de seu seio* os seus presidentes e organizarão as respectivas secretarias”. A regra volta com a democratização, como se observa na Constituição de 1946 (artigo 97. “Compete aos tribunais: I- eleger seus presidentes e demais órgãos de direção.”), sendo repetida, *ipsis litteris*, na Constituição outorgada pelo ditadura militar, no ano de 1967 (artigo 110, I. A “Emenda Constitucional” n. 01 de 1969, nova Constituição de fato, modificou a redação do dispositivo, estatuinto que “Compete aos Tribunais: I- eleger seus presidentes e demais titulares de sua direção” (artigo 115).

Findo oficialmente o regime de exceção, a atual Constituição da República estabelece que: “art. 96 - Compete privativamente: I - aos tribunais: a) eleger seus órgãos diretivos”.

Discorrendo sobre a Constituição de 1946, Pontes de Miranda dizia que “nenhuma Constituição estadual pode entregar ao Governador, ou à Assembléia legislativa, a designação do Presidente dos Tribunais de Justiça, ou outros quaisquer. Tão pouco dar a presidência ao mais antigo, ou de qualquer modo excluir a eletividade.”

A rígida estrutura da carreira da magistratura tem cobrado seu preço e isso se soma a inexistência de uma formação adequada (inclusive no âmbito dos cursos das Escolas de Magistratura) para a



administração dos tribunais daqueles que, no mais das vezes, têm sido juízes durante toda a vida.

E há um círculo vicioso: se já se sabe que, por uma praxe de simples decurso do tempo no exercício do cargo junto ao tribunal, serão eleitos presidente, vice e corregedor os juízes mais antigos, salvo situações excepcionais, por que haveria um membro de tribunal de dedicar-se à busca pelo aprimoramento da arte da administração e da comunicação!? A experiência sempre vem com o tempo; mas, não necessariamente a competência. Essa é fruto de compromisso constante com aperfeiçoamento, sensibilidade, humildade e foco em resultados para a instituição. Há quem viva toda uma vida na burocracia da justiça e não tenha em si despertadas essas características.

Juridicamente, contudo, ainda prevalece o entendimento de que, enquanto não editada nova Loman, sequer as Constituições Estaduais (e, conseqüentemente, os judiciários estaduais) podem estabelecer sistemática distinta, uma vez vinculado o provimento dos cargos diretivos dos tribunais ao regime da exclusiva iniciativa do STF para lei complementar em tal sentido (artigo 102, da CF), conforme medida cautelar concedida em tal sentido por aquela Casa Julgadora (ADI 3.976 MC-SP, Pleno, rel. Min. Ricardo Lewandowski), com mérito ainda pendente de julgamento.

É preciso reconhecer, em sentido contrário, que a implantação de eleições diretas na escolha dos presidentes e vice-presidentes dos Tribunais Estaduais, Regionais do Trabalho e Federais,



estendendo aos juízes vitalícios de 1º grau o direito ao voto, é medida que se impõe, pois está em plena sintonia com os princípios da transparência e da democratização, que devem nortear todos os órgãos e instituições.

O Professor Lênio Streck parece ter resumido o sentimento geral da comunidade jurídica quanto a esse tema:

Mais de dezesseis mil juízes no Brasil não podem permanecer à margem dos processos de escolha dos órgãos de cúpula. O modelo tradicional, que privilegia a antiguidade, na contramão dos pressupostos republicanos, acaba impedindo a manifestação da meritocracia e da manifestação democrática da maioria.

Muitas vezes — e nossa tradição jurídica tem nos pregado peças — somos levados a interpretar a Constituição de acordo com a legislação ordinária. A Constituição singelamente estabeleceu, no artigo 96, que *compete aos Tribunais eleger seus órgãos diretivos (...)*. E, quanto a isso, nada mais disse. Por exemplo, em nenhum momento a Constituição faz menção a que o(s) mais antigo(s) devam ser os escolhidos. Isso para iniciar a discussão. Esse problema relacionado à uma espécie “reserva de poder” em favor do critério da antiguidade vem acompanhado de outro, que é o do alijamento dos juízes (magistrados de primeira instância) do processo de escolha dos órgãos de cúpula dos tribunais.

Por toda essa ordem de razões é que se torna imperiosa a aprovação da PEC do Senador Vital. Com a aprovação da EC quedam em terra todas as possíveis objeções jurídicas à mudança de regime eleitoral no seio da magistratura. O Poder Legislativo pode fazer emenda constitucional para estabelecer alterações desse jaez. A prerrogativa do STF para editar uma nova lei orgânica da magistratura não se constitui em óbice à iniciativa



parlamentar para aprovar emenda constitucional. Lembremos, por exemplo, das diversas emendas constitucionais já aprovadas, alterando e introduzindo dispositivos no capítulo destinado ao Poder Judiciário.

Recente pesquisa da AMB constatou que 99% dos juízes sequer sabiam qual o percentual dos recursos orçamentários destinados à sua Vara/Comarca. Apenas o processo político de discussão e decisão sobre os rumos da instituição poderá integrar os magistrados de primeiro grau na tarefa de tornar o Judiciário mais célere e orçamentariamente equilibrado.

É preciso, contudo, louvar igualmente a preocupação do Senador Eduardo Suplicy e ressaltar que aqui optei pela redação dada pelo Senador Vital do Rego apenas por considerá-la mais completa, pois que prevê o quórum para a eleição – maioria absoluta -, a forma com que será conduzida – por voto secreto -, tratando, ademais, da situação específica dos corregedores.

III – VOTO

Nosso voto, em razão das considerações expendidas acima, é pela rejeição da Proposta de Emenda à Constituição nº 8, de 2012 e pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 15, de 2012.

Sala da Comissão,

, Presidente



, Relator

