

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° , DE 2012

Altera o art. 96 da Constituição Federal para dispor sobre a eleição dos órgãos diretivos dos Tribunais de segundo grau.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 96 da Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

“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 graus, 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.” (NR)

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

No Brasil existem, segundo relatório do Conselho Nacional de Justiça do ano de 2010, 16.804 magistrados em atividade. Todavia, o Poder Judiciário, considerado o guardião da ordem democrática, não dispõe de instrumentos internos que assegurem a efetiva democracia no processo de escolha dos dirigentes dos Tribunais. Esse Poder, que foi chamado pelo povo para garantir as eleições do país, carece de democracia interna.

Apenas uma pequena parcela de magistrados participa das eleições para os seus órgãos diretivos. Estima-se que apenas 15% da magistratura, seja estadual, trabalhista ou federal, possuam o direito de eleger os presidentes dos seus respectivos Tribunais. Não bastasse isso, para ocupar a presidência de um Tribunal é preciso ser o desembargador mais antigo da Corte, de modo que, mesmo num universo restrito, nem todos os desembargadores são elegíveis, o que torna o processo de escolha uma mera homologação de um nome.

A gestão autônoma dos Tribunais não pode ser disciplinada de sorte a propiciar que unicamente os magistrados mais antigos nas Cortes respectivas sejam ungidos aos órgãos diretivos, de um lado, e sem a participação dos magistrados de primeiro grau nos tribunais, de outro lado. Tal regra subtrai, como consequência, eficiência e legitimidade aos órgãos diretivos. Por conseguinte, parece razoável afirmar que todos os membros dos Plenos dos Tribunais possam ser legitimados passivos no processo eleitoral em que se escolhem seus novos líderes. Limitar este universo significa pressupor que não estão todos os Desembargadores aptos a exercerem seus misteres constitucionais.

Pondere-se que os membros do Pleno dos Tribunais alcançaram o ápice do Poder Judiciário, e particularmente se tratando de magistrados de carreira, angariaram após longos anos de judicatura experiência e predicativos

suficientes a estarem aptos ao exercício de todas as funções inerentes, e de lidarem com as vicissitudes e idiossincrasias imitas ao processo eleitoral. Ainda que haja Órgão Especial nestas Cortes, vale lembrar que todos os Magistrados são, em tese, capazes de integrarem-na, de modo que não se revelam motivos que lhes impeçam de almejar os postos diretivos do Tribunal.

Neste ponto, vale pontuar que se exclui como destinatários de tal regra os Tribunais Superiores, na medida em que não são dotados de outros órgãos judiciais que lhe sejam diretamente vinculados e que suscitem depuração de suas vontades políticas e de viés administrativo ou organizacional. Evidentemente que não poderiam as regras em estilha ser direcionadas a Tribunais Regionais Eleitorais, em função de sua configuração, já que os cargos são ocupados transitoriamente, em seu Pleno e no primeiro grau de jurisdição, e em face da regra prevista no § 2º do art. 120 da Constituição Federal, que prevê de forma acertada que são Presidente e Vice-Presidente os Desembargadores dos Tribunais de Justiça a integrarem o Tribunal Regional Eleitoral.

A atual rigidez das regras de eleições dos Tribunais faz com que não haja qualquer debate ou compromisso sobre os rumos administrativos do Poder Judiciário. Os cargos de presidente são ocupados por aqueles que, em razão do tempo de serviço judicante e sem qualquer esforço institucional, irão exercer a direção administrativa de seu Tribunal, representando o Poder Judiciário perante a sociedade.

As consequências desse modelo são muitas: i) déficit de legitimidade dos dirigentes perante os demais membros do Poder, no caso os juízes de primeiro e segundo graus; ii) a ausência de qualquer projeto de governo do Judiciário que dê unidade de ação em todas as instâncias, resultando, no dizer do Ministro Ricardo Lewandowski, num macromodelo jurídico hierarquizado e *baseado na mera antiguidade, engendrando uma estrutura que inviabiliza qualquer interlocução entre a base e a cúpula do sistema*; iii) carência de compromissos institucionais, a medida que não há necessidade de elaboração de programas de governo nem de prestação de contas sobre o que se pretende fazer na administração do Judiciário; iv)

ausência de participação dos membros do Poder no planejamento estratégico, na elaboração dos orçamentos e na definição e execução dos planos de ação.

A realização de eleições diretas é uma aspiração da imensa maioria dos magistrados. Essa maioria deseja não apenas a eleição para a escolha de seus dirigentes, mas também uma efetiva participação na construção de uma gestão democrática no Judiciário.

Segundo pesquisa coordenada pela cientista política da Universidade de São Paulo (USP) Maria Tereza Sadek, em 2006, a pedido da Associação dos Magistrados Brasileiros, 77,5% dos magistrados são favoráveis à realização de eleições diretas para os órgãos diretivos dos Tribunais.

Essa vontade da magistratura foi novamente confirmada no XX Congresso dos Magistrados Brasileiros, ocorrido entre os dias 19 e 31 de outubro de 2009, em São Paulo, cujo tema central tratou da Gestão Democrática do Poder Judiciário. Diversas teses foram aprovadas, em assembleia geral, voltadas para democratização da Justiça. A proposta denominada *Participação de todos os magistrados nas eleições para os cargos diretivos dos Tribunais* foi referendada à unanimidade pelos participantes, tendo em vista que a magistratura considera essa questão como prioritária. Segundo os autores da tese *A democratização da gestão do Poder Judiciário deve ter como primeiro passo a democratização da forma de escolha dos gestores*.

A eleição direta se traduz na real construção de uma verdadeira gestão democrática para o judiciário, porque é esse processo democrático que irá possibilitar uma administração comprometida com resultados que conduzam a um aprimoramento da prestação jurisdicional. A eleição não será mais um título honorífico para aquele que está nos últimos anos de judicatura, mas um momento de reflexão da classe sobre os destinos do Judiciário e os projetos para o futuro.

Desde o final do Estado Novo, todas as Constituições outorgaram autonomia aos Tribunais para a eleição de seus cargos diretivos, consagrando

o princípio do autogoverno da magistratura. No entanto, com a consolidação do Estado Democrático de Direito, é preciso garantir aos juízes o direito de eleger diretamente os administradores de seus respectivos Tribunais, garantindo-lhes participação mais efetiva nos rumos da Magistratura.

A participação dos Juízes de primeiro grau na escolha dos Presidentes é de fundamental importância, em razão do contato que têm com as partes e seus patronos, de conhecer e compreender não apenas os anseios da comunidade destinatária de seu trabalho, mas em especial na necessidade de firmar compromissos em busca da eficiência do Poder Judiciário, no sentido de atingir metas e resultados.

Conforme preconizava Stuart Mill, a democracia é o *governo por meio do debate*, entretanto no Judiciário brasileiro a escolha daqueles que irão comandar os destinos da administração da Justiça se dá sem a participação de todos os magistrados e sem a oportunidade de qualquer discussão sobre propostas de aperfeiçoamento do Poder, tem apenas um caráter homologatório que não se compraz com um regime democrático.

A ausência de democracia interna é um elemento desencadeador de inúmeras distorções existentes na administração judiciária, a exemplo da falta de investimentos nos órgãos de primeiro grau, que formam a base da magistratura e que detém o maior número de processos para julgamento.

De outro lado, os magistrados de primeiro grau que são empossados em função do previsto no art. 94 da Constituição Federal estão amparados por legitimidade constitucional para eleger os dirigentes dos Tribunais. Portanto, dada a horizontalidade que permeia a organização da magistratura, em função do atributo da independência funcional ou interna, deve este balizamento igualitário reverberar na expressão das vontades individuais de seus magistrados. Assim preleciona o constitucionalista J. J. Gomes Canotilho, em relação ao chamado *princípio da polaridade individual do poder judiciário*, que pode muito bem ser aplicado em nossa pátria:

Outro princípio que informa o nosso ordenamento judiciário é o da difusão do poder jurisdicional pelos vários juízes concretamente

considerados. Embora exista uma hierarquia de tribunais, não existe um órgão (um macropoder) susceptível de concentrar nele a ‘vontade’ do poder judiciário. Todos os juízes e cada um dos juízes dispõem diretamente do poder de *jurisdictio*, confirmando-se, assim, o poder judiciário como um complexo articulado de micropoderes. Como se diz numa sentença do Tribunal Constitucional Espanhol, a jurisdição é uma função de ‘titularidade múltipla e difusa’. ‘Os Tribunais são um complexo de órgãos de soberania’, nas palavras do Tribunal Constitucional Português. (Ac TC 81/86).

Ademais, os Magistrados, tanto de primeiro quanto de segundo graus, são agentes políticos, ou órgãos de soberania, pois lhe são acometidas funções de administração da justiça em nome do povo, a partir da legitimidade oriunda da própria Carta Magna.

Nas palavras do Ministro José Augusto Delgado, *o magistrado é, além de um integrante do Poder Judiciário, agente político condutor da atividade jurisdicional do Estado (O Culto da Deontologia pelo Juiz, RT 715/335)*. A Magistratura, internamente, neste diapasão, é dimensionada de forma horizontal, e não vertical, e não se pode vislumbrar estejam os juízes submetidos a quadro de subordinação, que não seja à Constituição Federal e às leis. Os magistrados, sem exceção, figuram, sem intermediários, como órgãos constitucionais de soberania, porque lhes é dedicado o exercício do poder do Estado. Como consequência, não podem ser tolhidos nesta órbita no âmbito do próprio Poder Judiciário, ou por agentes externos, no desempenho de suas funções jurisdicionais.

Interessante salientar que, atualmente, sem as modificações propostas, os magistrados de primeiro grau podem, como juízes eleitorais, presidir eleições, e na jurisdição comum, afastar liminarmente agentes políticos dos demais Poderes. A magnitude da responsabilidade constitucional que lhes é endereçada deveria representar, no que toca à organização dos Tribunais, prerrogativa de voto para escolha de seus órgãos diretivos. Cogitar que os magistrados não reuniriam os predicativos mínimos com vistas à participação em voga significaria verdadeira contradição, na medida em que se lhes destina parcela da soberania da nação. No âmbito do Poder Legislativo,

grassa a democracia interna, e não há motivos para não replicar o modelo nos Tribunais.

A natureza jurídica da função exercida pelos magistrados, seja qual for a instância em que exerçam a jurisdição, implica o reconhecimento de que devem ser aquinhoados com legitimidade ativa eleitoral no bojo da organização político-administrativa dos tribunais a que vinculados. Os magistrados exercem inúmeras funções de cunho administrativo e de representação junto aos demais poderes, além de poderes correicionais típicos, o que implica concluir que devam exprimir sua vontade política nos pleitos internos.

Vale enfatizar que os magistrados de primeiro grau, neste caminhar, muito acresceriam em conhecimentos de gestão estratégica, e que em função desta participação política norteariam novos parâmetros de evolução no que toca à organização judiciária, tecnologia da informação, recursos humanos, estrutura predial e mobiliária, e todo o arcabouço referente à administração da justiça.

Como consequência da democratização, certamente sobreviriam a modernização e a eficiência na Administração da Justiça. E certamente o Judiciário se aproximará sobremaneira do jurisdicionado, em função do relevo que se dará naturalmente aos serviços prestados diretamente ao cidadão e ao se consagrar a concentração dos investimentos orçamentários neste campo.

Exclui-se a eleição direta para o cargo de Corregedor do Tribunal em razão das funções investigatórias que lhe são afetas, relacionadas às funções dos magistrados de primeiro grau de jurisdição.

Por outro lado, não se poderia cogitar, à guisa de se ampliar o conceito do princípio democrático, pavimentar o caminho para que possam exercer a capacidade eleitoral ativa os servidores em geral dos Tribunais. Assume contornos injustificáveis a inserção dos agentes públicos como capazes ativamente do ponto de vista eleitoral, assim considerados os servidores em geral dos Tribunais, que não se confundem com seus juízes e Desembargadores, nas sendas dos pleitos de escolha dos órgãos diretivos dos

tribunais, na medida em que não desempenham atividade judicial. Não se verifica, portanto, esteio no bojo do texto constitucional em se introduzir membros externos ao sistema judiciário na escolha da cúpula de Tribunal de qualquer jaez.

Lembre-se que não se trata de servidores que protagonizem funções judicantes, sendo que a ascensão-democrática unicamente pode ocorrer à vista de estarem ombreados em contexto de mesma estatura constitucional os agentes envolvidos, de modo que somente poderiam ser contemplados com a possibilidade de participação nas eleições membro do Poder Judiciário, com poderes jurisdicionais, sob as luzes constitucionais.

Como já mencionado detalhadamente, são agentes políticos os magistrados, e a eles unicamente cabe, no âmbito dos tribunais, exercer os predicamentos inerentes ao autogoverno. A vontade política dos tribunais deriva imediatamente da manifestação de seus integrantes, os magistrados de primeiro e segundo graus.

Da mesma forma, não se poderia admitir que os servidores do Poder Legislativos que não sejam agentes políticos, os deputados e senadores, igualmente participassem das eleições dos órgãos diretivos respectivos.

Por fim, saliente-se que o Ministério Público de há muito já se democratizou com a instituição de eleições diretas. O Conselho Nacional de Justiça reconheceu recentemente a existência de simetria constitucional entre a magistratura e o ministério público, editando a Resolução nº 133, de 2011, que reconhece e institui os mesmos direitos para a magistratura e ministério público, sendo a eleição direta o que há de mais importante para um Poder que se encontra sob a égide de uma Constituição democrática.

Sala das Sessões,

Senador **VITAL DO RÊGO**

PEC - Altera o art. 96 da Constituição Federal para dispor sobre a eleição dos órgãos diretivos dos Tribunais de segundo grau

PARLAMENTAR	ASSINATURA
1.	
2.	
3.	
4.	
5.	
6.	
7.	
8.	
9.	
10.	
11.	
12.	

PEC - Altera o art. 96 da Constituição Federal para dispor sobre a eleição dos órgãos diretivos dos Tribunais de segundo grau

PARLAMENTAR	ASSINATURA
13.	
14.	
15.	
16.	
17.	
18.	
19.	
20.	
21.	
22.	
23.	
24.	

PEC - Altera o art. 96 da Constituição Federal para dispor sobre a eleição dos órgãos diretivos dos Tribunais de segundo grau

PARLAMENTAR	ASSINATURA
25.	
26.	
27.	
28.	
29.	
30.	
31.	
32.	
33.	
34.	
35.	
36.	